

FinanceEstonia tagasiside krediidi kulukuse määra ülempiiri muutmisele

FinanceEstonia tänab võimaluse eest anda tagasisidet krediidi kulukuse määra (KKM) ülempiiri alandamise ideele. Antud idee tekkis krediidiinkassode ja -ostjate seaduse (KIKS) eelnõu menetlemise lõppfaasis. KIKS eelnõu väljatöötamiskavatsus ja eelnõu on läbinud mitmeid kooskõlastusringe ja selle menetlemine on seni olnud hõlmatud kohase kaasamise ja mõju hinnangutega. Sama ei saa paraku öelda hiljuti eelnõusse lisandunud krediidikulukuse määra alandamise küsimuse kohta. Lisaks jääb see küsimus KIKS reguleerimise eesmärgist väljapoole.

KIKS eesmärk on seada **inakssoturule**, sh krediidiinkassode tegevusele selge õiguslik raamistik. Ei ole põhjendatud ega õige KIKS eelnõu menetlemise lõppfaasis lisada eelnõule **krediiditurgu**, sh krediidiandjate tegevust ja tarbijaid oluliselt mõjutavat muudatust. See oleks vastuolus ka hea õigusloome ja normitehnika eeskirjaga, mis näeb ette seaduseelnõu väljatöötamise protsessi, mille käigus peab muuhulgas kirjeldama seaduseelnõuga lahendatavat probleemi, selle olulisi mõjusid ja nende analüüsimise viisi. Eriti arvestades, et KKM ülempiiri alandamine mõjutab krediidituru olukorda tervikuna, negatiivselt ja oluliselt, sh konkurentsi moonutavalt. Samal ajal tarbijatest krediidivõtjate kaitsele see muudatus positiivset mõju ei avalda, vastupidi, väiksemate summade lühiajaline laenamine võib muutuda võimatuks (turutõrke olukord).

Krediidi kulukuse määr (KKM) ei ole võrdsustatav intressimääraga, mida tarbija maksab krediidisumma kasutamise eest. KKM väljendab tarbijale laenu kogukulu protsendimäärana aastas kasutusse võetud krediidisummast. Selle arvutamisel võetakse arvesse nii intressi, lepingutasu, haldustasu jm tasud ning maksed, mis kaasnevad otseselt seotud laenu saamisega. KKM annab laenuvõtjale ülevaate kõikidest laenuga seotud kuludest. KKM-i arvutamise meetodika ja esitlusviis on ühtlustatud, et tagada tarbijatele parem läbipaistvus ja võrreldavus.

Käesoleval hetkel on KKM-i ülempiiriks krediidi andmise ajal Eesti Panga viimati avaldatud viimase kuue kuu keskmine krediidiasutuste poolt eraisikutele antud tarbimislaenude kulukuse määra kolmekordne määr.

Krediidi kulukuse maksimaalse piirmäära muutmisega selle alandamise näol peab arvestama järgmiste asjaoludega.

1. Mõju tarbijale ja tarbijakrediidi kättesaadavusele

Krediidi kulukuse määra ülempiiri alandamine ei too oodatud tulemust tarbijate kaitseks. Tarbijate kaitseks üle võimete käivate kohustuste võtmise eest on riik kehtestanud piisavas ulatuses meetmeid, mis kogumina seavad adekvaatse piiri sõelumaks krediidivõimelised tarbijad nendest, kellele krediidi võtmine ei ole majanduslikult jõukohane. Arvestades täna kehtivat regulatsiooni, mis kohustab krediidiandjaid piirama reklaami, avaldama kohustuslikku lepingueelset teavet ning hindama krediidivõimelisust tuginedes erinevatele andmetele, on küsitav, millist märkimisväärset mõju (tagajärge) soovitakse antud muudatusega saavutada või millist puudujääki regulatsioonides lahendada?

Krediidi kulukuse piirmäär mõjutab enim väikestes summas lühikese tagasimakse perioodiga tarbijakrediitide väljastamist. Näiteks: tarbijal on vajadus soetada uus pesumasin, kuna eelmine läks rikki. Pesumasina hind 400 eurot, krediidisumma tagasimakse periood 12 kuud, lepingutasu 9.90, igakuine haldustasu 0.99 eurot ja intressimäär 12,9%, igakuine kuumakse 39,56 eurot, KKM 37,36%. Kui lubatav KKM oleks KKM-i kahekordne määr, siis oleks toodud näite puhul piirmäär ületatud ning krediidilepingu tühine. Selle tulemusena jääks tarbija poolne nõudlus rahuldamata, kaupmehel kaup müümata, ettevõttel käive saamata jne. Tarbijal tuleks oma vajaduse katmiseks võtta suurem laenusumma pikemaks perioodiks, mille kogukulu summana oleks hoopis kõrgem.

Reeglina ongi väiksemates summas krediidid seotud konkreetse toote ostmisega (nt järelmaks). Selliste krediidisummade arvelt ei toimu üldiselt tarbija jooksvate kulude või võlgnevuste katmist. Samuti toome välja, et väikestes summas laenude võlgnevusse jäämise määr on oluliselt madalam võrreldes pikemaajaliste

ning suuremate krediidisummadega (selguse huvides ei ole siin viidatud hüpoteekkrediidile ega eluaseme laenudele). Ülempiir aga ei mõjuta üldjuhul suuremate laenusummade väljastamist. Nende puhul on ka tagasimakse perioodid oluliselt pikemad, intressimäärad madalamad, mis mõjutavad krediidi kulukuse määra arvutuslikku tulemust.

Väljapakutud kahekordne KKM-i piirmäär võib hakata oluliselt mõjutama mõistlikku krediidiandja tegevust (näiteks piirab ebamõistlikult ja põhjendamatult tüüpilise järeelmaksu väljastamist). Ka krediidiandja poolt turutingimustel väljastatavad laenud võivad teatud juhtudel ületada madalamat piirmäära. Krediidilepingu hinnastamise üheks faktoriks on kliendiga seotud risk ning hinnastamise liigse piiramise tingimustes muutuks kõrgema riskitasemega tarbijate puhul krediidi saamine äärmiselt keeruliseks.

Oleme arvamusel, et täiendava mõjuhinnanguta, sh mõju majandusele üldiselt, võib KKM-i piirmäära alandamine olla kahjulik muuhulgas tarbijale endale. Muudatusettepanek puudutab kogu tarbijakrediiditurgu, piirates oluliselt ka krediidiandjate ettevõtlusvabadust ja tarbijate juurdepääsu tarbijakrediidile.

2. Mõju reguleeritud tarbijakrediidi väljastamisele

Nagu eelnevalt välja toodud, siis KKM-i piirmäära järsu alandamise tulemusena muutuks võimatuks väikeste summade lühikeseks perioodiks laenamine. Seega tekiks antud segmendis vahetu turutõrge. Eeltoodud näite puhul, kus tarbija vajab lühiajaliselt 400 euro suurust järeelmaksu, ei ole seda enam võimalik saada. Kui tema soov ja vajadus laenu saamiseks on aga piisavalt suur, siis võtab ta kas suurema laenu pikemaks perioodiks või laenab reguleerimata alternatiivsest keskkonnast (nt Facebooki grupp), mis lõpuks seab ta aga hoopis kehvemasse olukorda.

KKM-i ülempiiri alandamine võib mõjutada tarbijate käitumist ka vastupidiselt soovitud suunas, luues olukorra, kus tarbija jaoks näib krediit justkui taskukohasem, mistõttu võib tarbija käitumine muutuda krediidi taotlemisel veelgi kergekäelisemaks.

3. Mõju krediidiandjate äritegevusele

Siinkohal peab arvestama, et krediidi väljastamise hind kujuneb eelkõige krediidi väljastamisega seotud kulude baasil. Nendeks kuludeks on näiteks tarbija krediidi võimelisuse hindamisega seotud kulud, rahapesu- ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud kulud, tasulistesse registritesse päringute tegemise kulud ja ka kapitalikulud, mis on oluliselt kõrgemad kui krediidiasutustel, kel on võimalik kaasata hoiuseid. Väiksemate krediidiandjate jaoks jagunevad need kulud ka väiksema arvu klientide vahel. Hoolimata asjaolust, et krediidiandjate kulud on kõrgemad, peaks ka neil säilima krediidiasutustega samaväärne võimalus krediidi väljastamiseks. Ühe olulise osapoole halvemasse konkurentsiolukorda seadmine vähendab veelgi niigi kesist konkurentsi krediiditurul. Niisugune rutakas samm mõjutaks krediiditurgu selgelt krediidiasutuste ehk pankade kasuks, seega moonutaks konkurentsi lubamatult ning tekitaks vastuolu konkurentsiseaduse ja riigiabi reeglitega.

Viimati välja toodud mõjud on ainult osa võimalikest mõjudest, mille krediidi kulukuse maksimaalse piirmäära alandamine kaasa tooks. Tulenevalt väga lühikesest arvamusel esitamise tähtajast, ei ole võimalik põhjalikku mõjuhinnaangut läbi viia. Näeme, et täiendavalt tuleks analüüsida, kas planeeritav muudatus üldse aitaks kaasa võlgnike arvu vähenemisele, kas tegemist on proportsionaalse meetmega soovitud eesmärgi saavutamiseks jne.

4. Õiguslikud probleemid

Lisaks välja toodud mõjude hindamise vajadusele juhime tähelepanu ka võimalikele juriidilistele probleemidele.

- 1) Eesti Põhiseadus sätestab õiguse ettevõtlusvabadusele, mille esemeline kaitseala hõlmab kõiki tegevusalasid ja elukutseid, mille puhul isik pakub enda nimel kaupu või teenuseid. Ettevõtlusvabadust riivab avaliku võimu iga abinõu, mis takistab, kahjustab või kõrvaldab mõne ettevõtlusega seotud tegevuse. Õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ja proportsionaalsed ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja

vabaduste olemust. Piirangud ei tohi kahjustada seadusega kaitstud huvi või õigust rohkem, kui see normi legitiimse eesmärgiga on põhjendatav. Kasutatud vahendid peavad olema proportsionaalsed soovitud eesmärgiga. Ettevõtlusvabaduse tuumaks on Riigikohus pidanud riigi kohustust mitte teha põhjendamatuid takistusi ettevõtluseks (vt RKPJKo 28.04.2000, 3-4-1-6-00, p 11; RKPJKo 06.07.2012, 3-4-1-3-12, p 41): „Ettevõtlusvabadus kaitseb ettevõtja võimalust toimida turu tingimustes riigi põhjendamatu sekkumiseta.“ (RKÜKo 09.12.2013, 3-4-1-2-13, p 112).

Ettevõtlusvabadust riivab iga abinõu, mis takistab, kahjustab või kõrvaldab mõne ettevõtlusega seotud tegevuse (vt RKPJKo 28.04.2000, 3-4-1-6-00 p. 11). Ettevõtlusvabaduse kaitseala on riivatud juba siis, kui avalik võim mõjutab seda vabadust ebasoodsalt – nt halvendatakse varem kehtinud õigusraamistikku (vt RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02; RKPJKo 16.12.2013, 3-4-1-27-13). Arvestades, et muudatusettepaneku tegemisel ei ole analüüsitud muudatuse mõju ega piirangu asjakohasust ja proportsionaalsust taotletava eesmärgiga, leiame, et antud juhul ei ole krediidiandjate ettevõtlusvabaduse piiramine proportsionaalne.

- 2) Kuivõrd väiksemate krediidiandjate jaoks on kapitali ja riski kulud kõrgemad, siis krediidi kulukuse määra ülempiiri järsu alandamisega saavad sisuliselt pangad konkurentsiseaduse § 14 mõttes eri- või ainuõiguse tarbijakrediidi turul tegutseda.
- 3) Niivõrd tugev konkurentsimoonus võib osutuda ka lubamatuks riigiabiks Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 mõttes.

Rahandusministeeriumis on väljatöötamisel positiivse krediidiregistri kasutusele võtmine, mis aitab suurel määral kaasa vastutustundliku laenamise põhimõtte tõhusamale rakendamisele ja võlgnike arvu vähendamisele. FinanceEstonia on seisukohal, et praeguses faasis ei ole mõistlik täiendavate analüüsimata meetmete ja piirangute rakendamine, vaid tuleks keskenduda positiivse krediidiregistri loomisele ja kasutusele võtmisele.

Lugupidamisega,

Kaido Saar

FinanceEstonia juhatuse esimees

Martin Länts

FinanceEstonia krediidiandjate töögrupijuht

Anu Mürsepp

FinanceEstonia tegevjuht