

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Velkaantuminen ja sosiaalinen syrjäytyminen hyvinvointiyhteiskunnassa”

(2008/C 44/19)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon *Velkaantuminen ja sosiaalinen syrjäytyminen hyvinvointiyhteiskunnassa*.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Jorge **Pegado Liz**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 59 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Yhteisön suuntaviivojen puuttuessa useat jäsenvaltiot ovat kehittäneet omat kansalliset oikeusjärjestelmänsä kansalaisten ja kotitalouksien ylivelkaantumisen ennaltaehkäisemistä sekä ylivelkaantumistilanteiden käsittelyä, korjaamista ja seurantaan varten.

1.2 Kun otetaan huomioon ilmiön jatkuva ja huolestuttava yleistymisen viime vuosikymmeninä sekä etenkin Euroopan unionin laajentuminen ja tilanteen yleinen kärjistyminen viime aikoina, ETSK, joka on jo pitkään seurannut tarkoin tilanteen kehittymistä sekä ylivelkaantumisen sosiaalisia seurauksia syrjäytymisen, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja sisämarkkinoiden toteutumiseen kohdistuvien häiriöiden kannalta, on päättänyt käynnistää uudelleen julkisen keskustelun aiheesta kansalaisyhteiskunnan ja yhteisön muiden toimielinten kanssa. Tarkoituksena on yksilöidä ja panna täytäntöön yhteisön laajuisia toimenpiteitä, joilla pyritään ilmiön täsmälliseen määrittelyyn, valvontaan ja käsittelyyn sen eri näkökohtien (sosiaalinen, taloudellinen ja oikeudellinen) osalta.

1.3 Eri maiden kehittämien ja käyttöönottamien järjestelmien moninaisuus — ei yksinomaan Euroopassa vaan muuallakin maailmassa — sekä kyseisenlaisten järjestelmien puuttuminen toisista maista vahvistaa epäyhtäläisten mahdollisuuksien tilannetta, joka yhtäältä aiheuttaa sosiaalista epäoikeudenmukaisuutta ja toisaalta vääristää sisämarkkinoiden täysipainoista toteutumista. Tämä oikeuttaa Euroopan unionin ryhtymään tarvittaviin oikeasuhteisiin toimiin, joita varten primaarioikeudessa on annettu välttämätön oikeusperusta.

1.4 Käsillä olevassa lausunnossa tarkastellaan tärkeimpiä ylivelkaantumiseen liittyviä kysymyksiä, analysoidaan jäsenvaltioissa löydettyjä ratkaisuja, selostetaan ilmenneitä ongelmia ja havaittuja epäkohtia, arvioidaan ilmiön kokonaislaajuutta, pohditaan tietoihin ja menettelyihin liittyviä puutteita sekä pyritään yksilöimään lähestymistapoja ja löytämään aloja, joilla yhteisötason toiminta on mahdollista.

1.5 Komitea ehdottaa, että perustetaan eurooppalainen ylivelkaantumisen seurantakeskus, joka seuraisi ilmiön kehittymistä Euroopan laajuisesti, toimisi kaikkien sidosryhmien vuoro-

puhelufoorumina, ehdottaisi ja koordinoisi toimenpiteitä ylivelkaantumisen ennaltaehkäisemiseksi ja hillitsemiseksi sekä arvioisi toimenpiteiden vaikutuksia.

1.6 Komitea on kuitenkin tietoinen siitä, että tämänkaltainen ja -laajuinen lähestymistapa voidaan toteuttaa ainoastaan, jos komissio, Euroopan parlamentti ja neuvosto käyvät tiivistä vuoropuhelua järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa siten, että edustettuina ovat tärkeimmät sidosryhmät (kotitaloudet, työntekijät, kuluttajat, rahoituslaitokset jne.), ja päättävät sisällyttää aiheen toiminnan painopisteisiinsä.

1.7 Komitea onkin tässä mielessä tyytyväinen merkkeihin komission viime aikoina aihetta kohtaan osoittamasta kiinnostuksesta ja suosittaa painokkaasti, että komissio ryhtyy tarvittaviin jatkotoimiin taustaselvitysten, kuulemisten sekä lainsäädäntö- ja muiden asiaankuuluvien ja soveltuvien ehdotusten muodossa. Aluksi tulisi julkaista vihreä kirja, jossa määritellään ja yksilöidään aihetta koskeva termistö ja jossa kaikki sidosryhmät saavat äänensä kuuluviin laajan julkisen kuulemisen pohjalta.

1.8 Lisäksi komitea kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa paneutumaan merkittäviin huolenaiheisiin, joihin käsillä olevassa lausunnossa pyritään kiinnittämään huomiota kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta, ja sisällyttämään ne poliittisten ohjelmiansa painopisteisiin.

2. Johdanto

2.1 On kiistämätöntä, että luottojen avulla unionin kansalaisilla on ollut mahdollisuus parantaa elämänlaatuaan ja hankkia olennaisia tavaroita ja palveluita, jotka muutoin olisivat olleet heidän ulottumattomissaan tai jotka — kuten asunto tai oma ajoneuvo — olisivat hankittavissa vasta pitkän ajan kuluttua. Jos luottoa ei kuitenkaan ole otettu kestävältä pohjalta — mikäli velallisella on vakavia ongelmia työelämässä, kuukausittaisten velanhoitomaksujen osuus ylittää kohtuullisen määrän käytettävissä olevista kuukausituloista, otettujen luottojen lukumäärä on suuri eikä velallisella ole säästöjä, joilla tulonmenetykset voitaisiin kompensoida yksittäisissä tilanteissa, voidaan ajautua ylivelkaantumistilanteisiin.

2.2 Kysymys ylivelkaantumuksesta ja sen sosiaalisista seurauksista ei suinkaan ole uusi. Ensimmäinen viittaus siihen voidaan viime kädessä sijoittaa ajallisesti antiikin klassiseen aikaan, tarkemmin sanottuna Kreikassa 500-luvulla eKr. koettuun maatalouskriisiin ja Solonin (594–593 eKr.) toteuttamiin toimenpiteisiin orjuutettujen ja kauppatavaraksi joutuneiden pienviljelijöiden velkojen mitätöimiseksi sekä heidän vapauttamiseksi ja integroimiseksi uudelleen Ateenan yhteiskunta- ja tuotantoelämään vapaina kansalaisina ⁽¹⁾.

2.3 Nykyisin on kuitenkin kiistämätöntä, että ilmiö yleistyy, saa huolestuttavia piirteitä ja iskostuu tietoisuuden sosiaalisena kysymyksenä yhteiskunnassa, jolle ovat ominaisia syvälekäyvät vastakohdat ja jossa epäsymmetriat ovat mittasuhteiltaan yhä suurempia ja yhteisvastuu on murentunut.

2.4 Juuri tätä taustaa vasten saa erityisen merkityksensä kysymys pankkipalveluiden ulkopuolelle jäämisestä, joka tarkoittaa sellaisten ihmisten yhteiskunnallista syrjäytymistä, joilta on eri syistä estetty perusrahoituspalvelujen käyttö ⁽²⁾.

2.5 Käsillä olevassa lausunnossa pyritään yksilöimään tilanteen keskeiset syyt, ongelman laajuus, yleisimmät ratkaisukeinot sekä perusteet yhteisön laajuisen ratkaisun etsimiselle.

3. Ongelman laajuus

3.1 Sosiaalinen syrjäytyminen ja pankkipalveluista syrjäytyminen

3.1.1 Helmikuussa 2007 julkaistun Eurobarometri-selvityksen ⁽³⁾ mukaan lähes 25 prosenttia unionin kansalaisista katsoo olevansa vaarassa joutua köyhyyteen ja 62 prosenttia on sitä mieltä, että niin voi tapahtua kenelle tahansa missä tahansa elämän vaiheessa.

3.1.2 Euroopan komission laatiman, sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta käsittelevän yhteisen raportin 2007 tietojen mukaan 16 prosenttia EU-15:n kansalaisista eli vuonna 2004 köyhyysrajan alapuolella (köyhyysraja vastaa 60:tä prosenttia kunkin maan keskimääräisistä tuloista) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Kuten Aristoteles kertoo teoksessaan "Ateenan valtiomuodosta" (kreik. *Athenaion Politeia*) tapauksesta (etenkin luvussa 6, joka vapaasti suomennettuna kuuluu seuraavasti: "Noustuaan valtaan Solon vapautti kansan kertakaikkisesti kieltämällä kaikki lainat, joihin liittyi henkilökohtainen takaus. Lisäksi hän sääti lakeja, joilla hän mitätöi julkiset ja yksityiset velat. Ateenalaiset kutsuivat kyseisiä toimenpiteitä taakan poistamiseksi (*Seisachtheia*), sillä siten ihmiset todellakin vapautuivat taakoista"). Tilanteiden "samankaltaisuudella" lienee ollut vaikutusta Udo Reifnerin mielenkiintoiseen puheenvuoroon *Renting a Slave — European Contract Law in the Credit Society* yksityisoikeutta ja Euroopan eri kulttuureita käsitelleessä konferenssissa, joka pidettiin Helsingin yliopistossa 27. elokuuta 2006. On aiheellista muistuttaa, että velkavankeus säilyi suuressa osassa Euroopan maita 1900-luvulle asti.

⁽²⁾ Ks. aiheesta Georges Gloukoviezin hiljattain ilmestynyt artikkeli *From Financial Exclusion to Overindebtedness: The Paradox of Difficulties for People on Low Incomes?* julkaisussa L. Anferloni, M. D. Braga, E. M. Carluccio: *New Frontiers in Banking Services*, Springer.

⁽³⁾ Ks. Special Eurobarometer 273, *European Social Reality*, 2007.

⁽⁴⁾ Neuvoston 22. helmikuuta 2007 hyväksymä "Sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta koskeva yhteinen raportti 2007" (KOM(2007) 13 lopullinen, 19. tammikuuta 2007).

3.1.3 Laadullisessa mielessä köyhyys tarkoittaa sitä, että aineelliset resurssit yksilön elintärkeiden tarpeiden tyydyttymiseksi puuttuvat tai ovat riittämättömät. Tämä on sosiaalisen syrjäytymisen näkyvin tunnusmerkki, joka ajaa yksilön yhteiskunnassa sivuun ja ruokkii hylätyksi tulemiseen ja eristäytymiseen liittyviä tunteita.

3.1.4 Sosiaalisen syrjäytymisen laajuus ja ominaispiirteet riippuvat kussakin maassa monista eri muuttujista, kuten sosiaaliturvajärjestelmästä, työmarkkinoiden ja oikeusjärjestelmän toiminnasta sekä yhteisvastuun epävirallisista verkostoista. Maahanmuuttajat, etniset vähemmistöt, vanhukset, alle 15-vuotiaat lapset, vähätuloiset ja vähän koulutetut, vammaiset ja työttömät ovat köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen riskille kaikkein alttiimpia väestöryhmiä.

3.1.5 Suuressa osassa Euroopan maita kulutuksen suuntauksena näyttää olevan se, että elintarvikkeisiin, juomiin ja tupakkaan sekä vaatteisiin ja kenkiin liittyvien menojen suhteellinen merkitys vähenee ja vastaavasti asumiseen, kulkuneuvoihin ja viestintään, terveys- ja kulttuuripalveluihin sekä muihin tavaroihin ja palveluihin, kuten terveydenhoitoon, matkailuun sekä hotelli- ja ravintolapalveluihin liittyvien menojen suhteellinen osuus kasvaa ⁽⁵⁾.

3.1.5.1 Tällä kotitalouksien menojen uudella jakautumisella on taipumus heijastua luotonottoon. Laajassa mielessä ymmärrettynä kulutusluotto, joka käsittää sekä kulutustavaroiden että asunnon hankinnan, liittyy nykyään läheisesti uusiin kulutusmalleihin ja noudattelee tiiviisti niiden suuntauksia ja vaihteluita. Näin ollen asumismukavuuteen, kulkuneuvoihin tai matkoihin liittyvien menojen suhteellisen osuuden kasvu ⁽⁶⁾ merkitsee sitä, että tällaiset hankinnat on usein tehty luotolla.

3.1.5.2 Luotolla rahoitettua kulutusta lisää myös se, että siitä ovat kadonneet kielteiset sivumerkitykset, jotka liittyvät köyhyyteen tai syllisyyteen elintavoista tai liiketoiminnan harjoittamisen tavoista, etenkin perinteiltään pääosin katolisissa maissa, toisin kuin protestanttisen suuntauksen maissa, sekä se, että ilmiö on yleistynyt ennen kaikkea suurkaupungeissa. Yleistymistä lisää rahoituslaitosten intensiivinen ja järjestelmällinen mainonta uusien asiakkaiden hankkimiseksi. Lisäksi kulutusluotto luo statusta ja helpottaa kätkemään sosiaalisen taustan mahdollistaessaan omaa yhteiskuntaluokkaa ylemmälle luokalle ominaisen elämäntavan omaksumisen. Luotto on myös monille kotitalouksille tavanomainen keino hoitaa perheen raha-asioita (etenkin luottokortit), mihin liittyvät riskit ovat tunnettuja. Riskeistä ei ole kuitenkaan riittävästi tietoa eikä niihin ole tehokkaita ratkaisuja saati, että riskejä olisi vielä määritetty määrällisesti tyydyttävällä tavalla.

⁽⁵⁾ Ks. Eurostat — *Les nouveaux consommateurs* ("Uudet kuluttajat"), Larrousse, 1998.

⁽⁶⁾ Unohtamatta kuitenkin syvälekäyviä eroja menojen luonteessa, myös perusoikeuksien kannalta.

3.1.6 Edellä mainittuja sosiaalisia ja kulttuurisia tekijöitä vahvistavat lisäksi taloudelliset ja rahoitukselliset tekijät, kuten korkotason voimakas lasku viime vuosikymmenellä, säästämissäntömmuksen katoaminen, työttömyyslukujen pysyminen suhteellisen alhaisella tasolla sekä talouskasvu (huolimatta 1990-luvun loppupuolen kriisistä, joka ei kuitenkaan vakavuudeltaan yltänyt edellisten kriisien mittasuhteisiin). Tähän voidaan lisätä sääntelyn purkaminen, jonka kohteena olivat luottomarkkinat kokonaisuudessaan 1970-luvun loppupuolelta ja 1980-luvun (?) alusta lähtien. Tämä johti luotonantolaitosten — joista eräät eivät kuulu seurantaa ja taloudellista valvontaa koskevien säännösten piiriin — voimakkaaseen laajenemiseen ja lisääntymiseen sekä niiden välisen kilpailun kiristymiseen, mikä puolestaan johti siihen, että pankin ja asiakkaan suhteesta tuli persoonaton.

3.1.7 Kaikki edellä mainitut seikat yhdessä tekevät eurooppalaisesta yhteiskunnasta yhä riippuvaisemman luotonannosta, jotta sen kansalaisten perustarpeet voitaisiin tyydyttää. Kasvatavet velkaantumisasheet suuressa osassa jäsenvaltioita osoittavat tämän asiointilan selkeästi (8).

3.1.8 Jos luottoja otetaan kestävältä pohjalta — kun velallissella ei ole vakavia ongelmia työelämässä, kuukausittaisten lainanhoitomaksujen osuus ei ylitä kohtuullista määrää käytettävissä olevista kuukausituloista, otettujen luottojen lukumäärä ei ole suuri ja kun velallisella on säästöjä, joilla voidaan kompensoida tulonmenetykset yksittäisissä tilanteissa, niillä autetaan unionin kansalaisia parantamaan elämänlaatua ja hankkimaan olennaisia tavaroita ja palveluita, joihin heillä ei muutoin olisi varaa tai joiden — kuten on asunnon tai oman ajoneuvon — hankkimiseen he ryhtyisivät vasta pitkän ajan kuluttua.

3.1.9 Mahdollisuus, että henkilökohtaisessa tai perhe-elämässä tapahtuu jotakin ikävää, joka estää jatkamasta tehtyjen sitoumusten täyttämistä ajallaan, on kuitenkin riski, jolle kaikki luottosopimuksen tehneet ovat alttiita. Tällä tavoin tavanomainen, hallinnassa oleva velkaantuneisuus voi eri syistä muuttua hallitsemattomaksi ylivelkaantuneisuudeksi.

3.2 Ylivelkaantumisen käsite ja mittaaminen

3.2.1 Ylivelkaantumisen tarkoitetaan tilannetta, jossa velallinen ei kykene pitkällä aikavälillä maksamaan velkojaan kokonaisuudessaan, tai tilannetta, johon liittyy tällainen vakava uhka velkojen erääntyessä maksettaviksi (9). Käsitteen täsmällinen määrittelmä vaihtelee kuitenkin huomattavasti jäsenvaltiosta

(7) Kyseinen tilanne syntyi uusissa jäsenvaltioissa vasta 1990-luvulla.

(8) Ks. Ranskan pankin tiedotuslehdessä (N:o 144, joulukuu 2005) esitetyt luvut http://www.banque-france.fr/fr/publications/telechar/bulletin/etu144_1.pdf.

(9) Udo Reifnerin esimerkillisen määrittelyn mukaan ylivelkaantuminen tarkoittaa objektiivista maksukyvyttömyyttä, tai täsmällisemmin sanotuna käytettävissä olevat tulot elinkustannusten vähentämisen jälkeen eivät enää riitä velkojen takaisinmaksuun velkojen erääntyessä maksettaviksi (teoksessa *Überschuldung von Verbrauchern in Deutschland am Beispiel von Konsumentenkredit* (Kulutusluotot esimerkkinä kuluttajien ylivelkaantumisesta Saksassa)).

toiseen, eikä käsitettä ole vielä määritelty unionin tasolla (10). Siksi komitea pitää tervetulleena Euroopan komission äskettäistä aloitetta tilata aiheesta tutkimus (11).

3.2.2 Jos ei itse ylivelkaantumisen käsite ole yksiselitteinen eikä sen määrittely ongelmatonta, on myös ylivelkaantumisen mittaamistavoissa eroja. Euroopan komission tilaamassa tutkimuksessa (12) kuvailtiin niin ikään kolmea kaavaa tai mallia ylivelkaantumisen mittaamiseksi: hallinnollinen malli (13), subjektiivinen malli (14) ja objektiivinen malli (15).

3.2.3 Yksi keskeisistä ongelmista arvioitaessa ylivelkaantumisen laajuutta Euroopassa liittyy luotettavien tilastojen puuttumiseen sekä vertailujen tekemisen mahdottomuuteen nykyisten tietojen pohjalta, koska käytössä olevat menetelmät, käsitteet ja mitta-asteikot poikkeavat toisistaan. Tämä on yksi aihealue,

(10) Ylivelkaantumisen käsite, joka on mitä moninaisimpien lainsäädäntöaloitteiden lähtökohtana, johdetaan ennen kaikkea niistä oikeussäännöistä, joissa säädetään edellytyksistä päästä velan uudelleenjärjestelyä koskevan — joko tuomioistuimen ulkopuolisen tai oikeuskäsittelyn mukaisen — menettelyn piiriin. Näin ollen esimerkiksi Ranskan lainsäädännössä tämä mahdollisuus myönnetään *vilpittömässä mielessä toimiville velallisille, jotka eivät kykene suoriutumaan kaikista erääntyneistä tai erääntyvistä veloistaan* (kuluttajaoikeuden [Code de la Consommation] L.331–2 artikla). Samalla tavoin Suomen lainsäädännössä (1993) katsotaan ylivelkaantuneeksi tai maksukyvyttömäksi velallinen, joka ei kykene maksamaan velkojaan niiden erääntyessä, jolloin kyseessä on oltava pysyvä eikä ainoastaan satunnainen tai tilapäinen kykenemättömyys. Muissa maissa tyydytään sitä vastoin määrittelemään joukko menetelmällisiä ja yksilökohtaisia vaatimuksia ylivelkaantumisen hoitamista koskevien järjestelyiden piiriin pääsemiseksi uskaltautumatta määrittelemään ylivelkaantumista. Näin on esimerkiksi Belgian (5. heinäkuuta 1998 annettu laki, jota on muutettu 19. huhtikuuta 2002 annetulla lailla) ja Yhdysvaltojen (vuonna 2005 tarkistettu *Bankruptcy Code*) lainsäädäntöjen kohdalla.

(11) Aiheesta *Common Operational European Definition of Over-Indebtedness* (sopimus N:o VC/2006/0308, 19. joulukuuta 2006) laadittu tutkimus, jonka rahoitti Euroopan komission työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden PO ja toteutti Observatoire de l'Épargne Européenne.

(12) OCR Macron tveys- ja kuluttaja-asioiden PO:lle laatima tutkimus *Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects* (sopimus N:o B5-1000/00/000197).

(13) Hallinnollisessa mallissa ylivelkaantumisen arvioimisperusteena käytetään virallisia tilastoja, jotka kuvaavat muodollisia menettelyitä kyseisten tapausten käsittelemiseksi. Malli jättää osan tilanteista huomiotta, sillä kaikki vaikeuksissa olevat velalliset eivät turvaudu muodollisiin ja lakisäateisiin menettelyihin. Lisäksi olemassa olevien oikeudellisten ratkaisujen moninaisuus Euroopan valtioissa estää täsmällisten vertailujen tekemisen niiden välillä.

(14) Subjektiivinen malli perustuu yksittäisten henkilöiden tai kotitalouksien käsitykseen omasta taloudellisesta vakavaraisuudestaan. Ylivelkaantuneeksi katsotaan kotitaloudet, joilla on oman ilmoituksensa perusteella merkittäviä vaikeuksia maksaa kaikki velkansa tai jotka ilmoittavat olevansa kykenemättömiä siihen. Myös tästä arvioimisperusteesta aiheutuu käytäntöön sovellettaessa ongelmia, jotka vaikeuttavat tietojen vertailtavuutta. Yhä useammat tutkijat kiinnittävät huomiota siihen, että ihmisten harkintakykyä vääristävät ylloptimismi, riskien aliarvioiminen ja liiallinen diskonttaus heidän arvioidessaan taloudellista vakavaraisuuttaan ja päättäessään luotonotosta.

(15) Objektiivisessa mallissa maksukyvyttömyyden arvioimisperusteena käytetään kotitalouden taloudellis-rahoituksellista tilannetta eli kokonaisvelan ja nettotulojen tai kokonaisvelan sekä nettotulojen ja varojen suhdetta. Tätä mallia käytetään yleisesti rahoituslaitoksissa sekä eräissä kansallisissa oikeusjärjestelmissä. Vaikka malli ei olekaan täysin ongelmaton (esimerkiksi missä määrin velallisen käyttäytymisen, rehelliisyyden ja vilpittömyyden tulee vaikuttaa velkajärjestelyn piiriin pääsemiseen ja velkojen kuittamiseen suoritetuiksi), se on kuitenkin arvioimisperuste, joka mahdollistaa vertailujen tekemisen ja jota voidaan käyttää perustana laadittaessa yhteinen oikeudellinen käsite.

johon komission tulee kiinnittää aiempaa enemmän huomiota tekemällä tarvittavia tutkimuksia luotettavien ja vertailukelpoisten tietojen hankkimiseksi ja käsittelemiseksi.

4. Ylivelkaantumisen tärkeimmät syyt

4.1 Eri jäsenvaltioissa toteutetuissa lukuisissa sosiologisissa tutkimuksissa mainitaan seuraavat seikat ylivelkaantumisen tärkeimmiksi syiksi:

- a) työttömyys ja työolojen heikkeneminen
- b) muutokset perherakenteessa, kuten avioero, puolison kuolema, ei-suunniteltu lapsi, iäkkäiden tai vammaisten henkilöiden odottamatta tarvitsema apu sekä sairaus tai onnettomuus
- c) epäonnistuminen omaehtoisessa työllistymisessä ja sellaisten pienten perheyriyten konkurssit, joille on annettu henkilövakuus
- d) mainonnan ja markkinoinnin liiallinen yllyttäminen kulutukseen, helppojen luottojen tarjoaminen sekä kannustaminen uhkapeleihin, pörssikeynotteluun ja sosiaalisen statuksen kohottamiseen
- e) korkojen nousu, jonka kielteiset vaikutukset kohdistuvat etenkin pitkäaikaisiin luottoihin, kuten asuntolainoihin
- f) kotitalouden raha-asioiden puutteellinen hoito
- g) asiakkaan tarkoituksellinen sellaisten olennaisten tietojen pimentäminen, joita rahoituslaitokset tarvitsevat kyetäkseen arvioimaan asiakkaan vakavaraisuuden
- h) luottokortin, jatkuvien luottojen (*revolving credit*) sekä rahoitusyhtiöiden myöntämien henkilökohtaisten korkeakorkoisten luottojen liiallinen käyttö
- i) etenkin pienituloisten henkilöiden epävirallisilta markkinoilta ottamat luotot, joiden korot ovat kohtuuttomia
- j) luotonotto muiden luottojen maksamiseksi, mistä syntyy lumipalloilmiö
- k) sosiaalisesti eristyksissä elävät vammaiset ja kognitiivisilta kyvyiltään rajoittuneet voivat olla aggressiivisille lainantajille helppoja uhreja
- l) eräiden rahoituslaitosten haluttomuus neuvotella taloudellisissa vaikeuksissa olevien vähemmän varakkaiden kuluttajien kanssa uudelleen heidän velkojensa takaisinmaksusta.

Ilmiöstä laaditut sosiologiset analyysit osoittavatkin, että niin kutsutut passiiviset syyt ovat hallitsevia, vaikka on myös aiheellista mainita, että eräissä maissa huonon varainhoidon merkitys tuodaan esiin ⁽¹⁶⁾. Tämä seikka antaa aihetta olettaa, että asianomaisilla henkilöillä on vaikeuksia hoitaa raha-asioitaan varovaisella ja kestäväällä tavalla ⁽¹⁷⁾.

4.2 Taloudellisen syrjäytymisen seurauksena pääsy perusrasvapaaluiden markkinoille on tavallisesti vaikeaa tai kokonaan estetty. Tällöin kyse on muun muassa käyttötilin avaamisesta, sähköisten maksuvälineiden hankkimisesta, mahdollisuudesta tehdä pankkisiirtoja ja luottovakuutuksien ottamisesta.

4.3 Taloudellinen syrjäytyminen koskee ennen kaikkea sellaisten edullisten luottojen saatavuutta, jotka mahdollistavat kotitaloudelle välttämättömien tavaroiden ja palveluiden hankkimisen (asunto, kodinkoneet, ajoneuvot, koulutus), omaehtoisen työllistymisen sekä pienen, yhden hengen tai perheyriyksen johtamisen.

4.4 Nykyään mahdollisuus avata pankkitili, saada tietynlaisia luottoja ja käyttää sähköisiä tilisiirtojärjestelmiä on osaltaan keskeinen edellytys olennaisten tavaroiden ja palveluiden hankkimiselle. Työpaikka, pienyritys, asunto, kodin laitteet, ajoneuvo, tiedonsaanti ja jopa elintarvikkeet, vaatteet ja vapaa-aika edellyttävät mahdollisuutta saada luottoa ja käyttää pankkipalveluita. Pankkeilla onkin erityinen, lähes julkiseen palveluun rinnastettava oleva yhteiskunnallinen vastuu.

4.5 Nimenomaan tältä osin rajalinja yhtäältä yhä lukuisamman ja köyhtyneen keskiluokan ja toisaalta täysin syrjäytyneiden, kodittomien, kerjäläisten ja sosiaaliavun varassa elävien välillä on hämärtyvässä. Juuri tällä köyhyysrajalla ylivelkaantumisen ennaltaehkäisy ja hoito sekä ylivelkaantumistilanteiden korjaaminen on kaikin puolin järkevää, jotta estetään yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti sopeutuneiden ja integroitumiskykyisten henkilöiden ajautuminen lopullisesti köyhyyskierteseen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen.

5. Ylivelkaantumisen ennaltaehkäiseminen ja hoito

5.1 Ennaltaehkäiseminen

Kansallisissa järjestelmissä painotetaan yleensä ylivelkaantumisen ennalta ehkäiseviä toimia, joista voidaan erityisesti mainita seuraavat:

⁽¹⁶⁾ Vuotta 2004 koskevien Ranskan keskuspankin tietojen perusteella arvioidaan, että 73 prosenttia ylivelkaantumislautakunnille osoitetuista ylivelkaantumistapauksista johtuu passiivisista syistä (Banque de France, 2004).

⁽¹⁷⁾ Ylivelkaantumiseen liittyvien tekijöiden osalta ks. ETSK:n 26. kesäkuuta 2000 aiheesta "Kotitalouksien ylivelkaantuminen" antama tiedonanto, jonka esittelijä oli Manuel Ataíde Ferreira ja jossa aihetta on analysoitu laajasti.

- a) **entistä kattavammat ja laajemmin saatavilla olevat tiedot** rahoituspalveluista yleensä, niiden kustannuksista ja niitä koskevista käytänteistä
- b) **rahoitusvalistus**, joka sisällytetään elinikäisen oppimisen prosessina varhaisessa vaiheessa koulujen opetusohjelmiin sekä yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen muihin osaluokkiin mukauttamalla se kunkin kohderyhmän tarpeisiin ja osaamiseen, jotka vaihtelevat asianomaisten henkilöiden elämäntilanteiden sekä kulttuurin, arvojärjestelmän, sosio-demografisten ja taloudellisten ominaispiirteiden, kulutustottumusten ja velkaantuneisuuden mukaan; on aiheellista korostaa, että eräissä jäsenvaltioissa tiedotusvälineet — ja etenkin televisio julkisen palvelun tehtävässään — lähettävät yhteistyössä kuluttajajärjestöjen ja rahoituslaitosten kanssa valitusohjelmia luottoa ja velkaantumista koskevista kysymyksistä usein parhaaseen lähetysaikaan; sen lisäksi tulisi hyödyntää aikuiskoulutuksen rakenteita, kuten eräissä maissa toimivien perheneuvontakeskusten tarjoamaa neuvontaa
- c) sellaisten **rahoitusneuvontapalveluverkoston luominen tai laajentaminen**, jotka auttavat kansalaisia hoitamaan raha-asioitaan tasapainoisella tavalla ja valitsemaan kulutus-tarpeisiinsa parhaimmat rahoitusvaihtoehdot; näin saadaan entistä tasapuolisempaa tietoa muualtakin kuin rahoituslaitoksilta ja laaditaan kestäviä takaisinmaksusuunnitelmia etukäteen tehtävien simulaatioiden avulla
- d) **säästämisen kannustaminen** (verotukselliset, sosiaaliset ja koulutukselliset kannustimet) kotitalouksien ensisijaisena turvana niiden joutuessa rahoitusvaikeuksiin ja vastapainona luottojen hillittömälle mainonnalle
- e) luottolaitosten omien tai erikoistuneilla yrityksillä teetettyjen **luottopisteytysjärjestelmien käyttäminen** asiakkaiden luottoriskin arvioimiseksi; näin on mahdollista arvioida maksukyvyttömyysriskiä tarkastelemalla monia eri muuttujia ja määrittämällä yksittäisten henkilöiden ja kotitalouksien velkaantumiselle objektiiviset rajat ⁽¹⁸⁾
- f) **kohtuullisten**, tehokkaiden sosiaaliturvajärjestelmiin viranomaisten toimesta integroitujen **eläkkeiden, varhaiseläkkeiden ja muiden työmarkkinoiden ulkopuolella oleville maksettavien sosiaaliturvan takaaminen**, mikä on olennainen edellytys sille, etteivät yhteiskunnasta syrjäytyne, joilla ei ole mahdollisuuksia turvautua yksityisiin **eläkerahastoihin** ⁽¹⁹⁾
- g) rahoitusriskiltä suojaavien **olennaisten luottovakuutusten saatavuus** ⁽²⁰⁾
- h) **Sosiaaliluotto, mikroluotto ja maksettavissa oleva luotto** — Mikroluottojen, luotto-osuuskuntien, säästökassojen, Saksan ja Hollannin sosiaalirahastojen, postipankkien ja sosiaaliluottojen kaltaiset aloitteet ovat muiden jäsenvaltioissa käynnistettävien aloitteiden ohella huomionarvoisia esimerkkejä maksettavissa olevien luottojen myöntämisestä henkilöille, joita uhkaa syrjäytyminen. Esimerkiksi mikroluoton avulla on voitu rahoittaa pienyrityksiä ja omaehtoista työllistymistä, minkä ansiosta jotkut työttömät ovat kyenneet palaamaan työmarkkinoille ja taloudellisen toiminnan pariin. On suositeltavaa, että rahoituslaitokset tarjoavat erityistukea (johtamisessa, kirjanpidossa ja kaupallisissa kysymyksissä) mikroluoton saajille toimintansa hallinnoinnissa. Tätä käytäntöä, sovelletaan jo monissa yhteyksissä ⁽²¹⁾.
- i) **Vastuullinen luotonanto** tarkoittaa, että luottolaitokset kiinnittävät entistä enemmän huomiota yksittäisten velallisten tarpeisiin ja tilanteisiin ja etsivät kunkin olosuhteisiin parhaiten sopivan rahoitusvälineen tai jopa kieltäytyvät antamasta lisää luottoa välittömän ylivelkaantumisen uhatessa ⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ On myös estettävä sellaiset rahoituskäytännöt, joissa eläkkeistä eniten riippuvaisten henkilöiden eläkkeitä pyritään hyödyntämään epäasianmukaisesti heidän takaisinmaksukykynsä kannalta suhteettoman suurten lainojen vakuutena. Esimerkiksi Brasiliassa luotiin vuonna 2004 ikääntyneille henkilöille suunnattu lainatyypin, jonka nimi on *crédito consignado* (luotto panttia vastaan). Kyseinen erikoislaino vähennetään henkilöiden eläkkeestä ennen eläkkeen maksamista, ja vähennys voi olla enintään 30 prosenttia etuudesta. Koska tarjotut korot ovat markkinoilla vallitsevia korkoja alemmat, eläkkeensaajat kykenevät ottamaan luottoa. Tämä näyttää kuitenkin aiheuttavan rahoitusongelmia henkilöille, joiden eläkkeet ovat kaikkein pienimpiä, ja johtavan myöhästymiseen heidän muiden maksujensa maksamisessa sekä siihen, ettei heillä ole riittäviä varoja perustarpeidensa turvaamiseen.

⁽²⁰⁾ Vakuutuksilla on epäselvä rooli sosiaalista syrjäytymistä ajatellen. Pakollinen henkivakuutus saattaa jättää luottomarkkinoiden ulkopuolelle henkilöt, joilla on terveysongelmia. Toisaalta henkivakuutuksen avulla voidaan kuitenkin estää se, että odottamatta sairastunut henkilö menettää vakuutetut tavarat ja joutuu sen myötä köyhyyteen ja syrjäytyä.

⁽²¹⁾ Ranskassa ja Belgiassa useat pankkiketjut myöntävät yhteistyössä järjestöjen kanssa kulutusmikroluottoja (niin kutsuttuja sosiaalisia mikroluottoja) kokeilunomaisesti. Tähän mennessä kokeilu on osoittautunut varsin myönteiseksi, mutta on vielä aikaista tehdä asiasta lopullista arviota. Erityisesti voidaan mainita Belgian tapauksessa Credalin, sosiaaliluottoja myöntävän belgialaisen osuuskunnan käynnistämä kokeilu, joka perustuu Vallonian aluehallituksen ja eräiden rahoituslaitosten välillä luotun julkisen ja yksityisen sektorin väliseen kumppanuuteen.

⁽²²⁾ Ks. esimerkiksi 16. kesäkuuta 2004 Roomassa allekirjoitettu *Protocollo sullo sviluppo sostenibile e compatibile del sistema bancario* (pöytäkirja pankkijärjestelmän kestävästä ja yhtenäisestä kehittämisestä). Allekirjoittajajäseninä olivat Associazione Bancaria Italiana, Federazione Autonoma Lavoratori del Credito e del Risparmio Italiani (Falcri), Federazione Italiana Bancari e Assicurativi (Fiba-Cisl), Federazione Italiana Sindacale Lavoratori Assicurazioni e Credito (Fisc-Cgil) ja Uil Credito, Esattorie e Assicurazioni (Uil C.A.).

⁽¹⁸⁾ Koska kyseessä on merkittävä väline rahoituslaitosten riskinhallinnassa, pisteytysjärjestelmien koostumus edellyttää aiempaa suurempaa avoimuutta sekä pisteytysjärjestelmien yhdistämistä subjektiivisiin analyysimenetelmiin, jotta mahdollistetaan tarkka ja totuudenmukainen arvio velallisten velanmaksukykyä ja estetään yksinomaan automatisoituihin malleihin perustuvat päätökset. Lisäksi toimivaltainen viranomaisten tulee valvoa matemaattisen mallin muuttujia. On myös harkittava mahdollisuutta, että — kuten Yhdysvaltojen ja Yhdistyneen kuningaskunnan kaltaisissa maissa — velalliset voivat saada käsiinsä luottoraporttinsa tietääkseen, kuinka parantaa omaa riskiprofiiliaan.

j) **Luottotiedostot** — Käyttämällä tietokantoja, jotka sisältävät asiakkaiden koko rahoitustaustan (positiiviset luottotiedostot) tai yksinomaan maksuhäiriöt (negatiiviset luottotiedostot), luottolaitoksilla on mahdollisuus saada selville asiakkaan velkaantumisasiä ja perustella paremmin lainan myöntämispäätös. Näin on huolimatta riskeistä, jotka — etenkin positiivisten luottotiedostojen osalta — tunnetaan ja jotka liittyvät yksityisyyden suojaan ja kyseisten tiedostojen tehotomuuteen passiivisen velkaantumisen tilanteissa siitä syystä, että on mahdotonta ennustaa vastaavia tilanteita tulevaisuudessa aiheuttavia tekijöitä ja ettei tiedostoissa oteta huomioon muita kuin taloudellisia velkoja (esimerkiksi peruspalveluihin liittyvät velat ja verovelat).

k) **Itse- ja yhteissäätely, joka johtaa siihen**, että rahoituslaitokset yhteistyössä erityisesti kuluttajasuojajärjestöjen kanssa **laativat käytännesäännöt**, saattaa auttaa estämään tietyt kohtuuttomat käytänteet ja juurruttamaan luottolaitosten toimintaan entistä sosiaalisemman lähestymistavan. Tämänkaltaisen toimenpide on hyödyllinen myös parannettaessa perintätoimistojen toiminnan valvontaa, sillä sen avulla voidaan säädellä tapaa, jolla velallisia kohdellaan, sekä täydentää tiukasti ja tehokkaasti sovellettavia lainsäädännöllisiä puitteita.

l) **Kohtuuttomien luottokäytäntöjen estäminen** — Eräät kansalliset viranomaiset, kuluttajajärjestöt ja muut valtiovalta-riippumattomat organisaatiot sekä luottolaitokset ovat sopineet säännöistä ja menettelytavoista estääkseen häikäilemättömät ja kohtuuttomat käytänteet, jotka uhkaavat väestön heikoimmassa asemassa olevia väestöryhmiä. Tällaisia käytänteitä ovat esimerkiksi puhelimitse tai matkapuhelimitse hankittavat erittäin korkeakorkoiset luotot, luotosopimukset, joihin yhdistetään osto- tai palveluntarjontasopimuksia, joista asiakas ei ole tietoinen, luottojen myöntäminen — toisinaan pankin omien — pörssiosakkeiden hankintaa varten, ankarat rangaistuslausekkeet, luottokortit ja asiakaskortit, joilla luoton saaminen on helppoa, vaatimus reaaliavakuuksista ja samanaikaisesti henkilöavakuuksista (rinnakkain) pieniä kulutusluottoja varten, epätäydelliset tai epätäsmälliset tiedot sekä nuorille suunnattu mainonta. Vastuulliseen luotonantoon liittyvien hyödyllisten näkökohtien lisäksi tämänkaltaiset toimet auttavat vähentämään kilpailuvääristymiä markkinoilla ja edistämään luottolaitosten sosiaalista vastuuta.

m) **Luottomainonnan valvonta** — Vaikka mainonta on laillinen strategia rahoitustuotteiden myynnin edistämiseksi, viranomaisten on aiheellista valvoa tarkasti tapaa, jolla rahoitustuotteita mainostetaan. Myös mainonnan sisältöön, kanaviin ja tekniikkoihin tulee soveltaa tiukkoja ja yhdenmukaisia sääntöjä, jotta kuluttajille ei syntyisi käsitystä, että luottoon ei liity riskejä ja että se on helposti saatavissa ilman kustannuksia. Tässä yhteydessä on myös kannustettava itse- ja yhteissäätelyaloitteita sekä yritysten hyviä käytänteitä. Aloitteilla tulee varmistaa, että lainanhakija on täysin perillä lainaehdoista ja että luotonantajan tulee ottaa erityisesti vastuuta henkilöistä, jotka psyykkisistä syistä rajoittuneen toimintakykynsä vuoksi eivät pysty muodostamaan kokonaiskuvaa velkasopimukseen sitoutumisen seurauksista.

5.2 Ylivelkaantumistilanteiden käsittely ja korjaaminen

Ylivelkaantumistilanteiden käsittelyssä ja korjaamisessa käytetään tavallisesti seuraavia kahta mallia tai paradigmaa:

5.2.1 **Uusi alku puhtaalta pöydältä -malli (fresh start)** on peräisin Pohjois-Amerikasta, ja se on otettu käyttöön eräissä Euroopan maissa. Malli perustuu velallisen rahaksi muutettavissa olevan omaisuuden välittömään likvidointiin sekä maksamatta olevien velkojen välittömään kuittaamiseen suoritetuiksi lukuun ottamatta velkoja, joita ei lain nojalla voida kuitata maksetuiksi. Mallin lähtökohtana on velallisen rajallinen vastuu, riskin jakaminen luotonantajien kanssa ja tarve palauttaa mahdollisimman nopeasti velallisen kyky palata takaisin taloudelliseen toimintaan ja kulutukseen sekä se, että ylivelkaantunutta ei selvästikään leimata ⁽²³⁾.

5.2.2 **Valistamismalli** on vallitseva osassa Euroopan maista, ja sen perustana on ajatus siitä, että velallinen on epäonnistunut ja ansaitsee tulla autetuksi, mutta häntä ei kuitenkaan pidä ilman muuta vapauttaa vastuustaan täyttää velvollisuutensa (*pacta sunt servanda*). Mallin taustalla on ajatus ylivelkaantuneen ”syylisyydestä,” vaikka tilanteeseen olisi jouduttu odottamattoman seikan tai pelkän huolimattomuuden johdosta, ja sen keskeisenä piirteenä on velkojen uudelleen neuvottelu luotonantajien kanssa, jolloin tavoitteena on päästä sopimukseen takaisinmaksua koskevasta kokonaissuunnitelmasta. Suunnitelma voidaan neuvotella tuomioistuimissa tai tuomioistuimen ulkopuolisessa menettelyssä. Velkaneuvonta- ja -sovittelupalveluilla on tällöin tärkeä rooli ⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ Perusteellisen kriittisen kuvauksen kyseisestä mallista voi lukea Euroopassa tunnetun Karen Grossin kirjoituksista, joista voidaan mainita erityisesti *Failure and Forgiveness — Rebalancing the Bankruptcy System*, New Haven, Yale University Press 1997.

⁽²⁴⁾ Eräissä, esimerkiksi Ranskan ja Belgian oikeusjärjestelmissä tehtiin uudistuksia luonnollisten henkilöiden ylivelkaantumisen hoitoa koskeviin lakeihin sisällyttämällä niihin vaihtoehtoisia ratkaisuja, jotka perustuvat omaisuuden rahaksi muuttamiseen. Omaisuuden rahaksi muuttaminen ja senjälkeinen velkojen kuittaminen suoritetuiksi on mahdollinen vakavimmissa tapauksissa, joissa takaisinmaksusuunnitelma ei osoittaudu toteuttamiskelpoiseksi. Velkojen kuittaminen suoritetuiksi ei kuitenkaan koskaan ole välitöntä, kuten Yhdysvaltojen lainsäädännössä. Velallisen on suoritettava koeaika, jonka aikana hän osoittaa osan tuloistaan jäljellä olevan velan maksamiseen. Vasta tämän jälkeen, jos velallinen on osoittanut toimivansa rehellisesti ja vilpittömässä mielessä, velka voidaan kuitata suoritetuksi. Poikkeuksellisesti Ranskan lainsäädännössä velan mitätöiminen on mahdollista heti prosessin alussa tuomarin katsoessa, että henkilön tilanteen paranemisesta ei ole toivoa, vaikkakin tätä menettelyä on käytetty toistaiseksi vain harvoin.

6. Yhteisön laajuista lähestymistapaa puoltavat perusteet

6.1 Tausta

6.1.1 Tämä ei ole ensimmäinen kerta, kun ylivelkaantumisen aihetta käsitellään yhteisötasolla tai edes yhteisön näkökulmasta EU:n toimielimissä. Neuvosto katsoi 13. heinäkuuta 1992 kuluttajansuojapolitiikan kehittämisen tulevista painopistealoista antamassaan päätöslauselmassa ensimmäisen kerran ylivelkaantumisen tutkimisen olevan yksi tärkeimmistä tavoitteista. Vaikka monet jäsenvaltiot ovat kiinnittäneen ylivelkaantumislmiöön tämän jälkeen yhä enemmän huomiota ja kaikissa jäsenvaltioissa on katsottu perustelluksi ryhtyä lainsäädännössä ja hallinnossa erityistoimenpiteisiin, kysymys asian käsittelystä yhteisötasolla käytännössä unohdettiin.

Juuri ETSK avasi toukokuussa 1999 uudelleen keskustelun aiheesta laatimalla ensin aihetta ”Kotitalouksien ylivelkaantuminen” käsitelleen tiedonannon, jota vuonna 2002 seurasi samasta aiheesta laadittu oma-aloitteinen lausunto. Komitea viittaa tässä yhteydessä niissä esitettyihin huomioihin ja suosituksiin ⁽²⁵⁾.

6.1.2 Samaan aikaan kun komitea laati edellä mainittuja asiakirjoja, Luxemburgissa 13. huhtikuuta 2000 kokoonnutunut kuluttajaneuvosto otti aiheen esiin ja huomautti komissiolle ja jäsenvaltioille, että asiaa on lähestyttävä yhteisön laajuisesti. Tämän jälkeen neuvosto hyväksyi kuluttajien luottoja ja velkaantumista koskevan päätöslauselmansa ⁽²⁶⁾, jossa se panee merkille ilmiön nopean etenemisen ja kehottaa komissiota ryhtymään toimiin korjatakseen ylivelkaantumisen todellista laajuutta Euroopassa koskevien tietojen puutteet ja syventääkseen pohdintoja mahdollisuudesta yhdenmukaistaa toimenpiteet ylivelkaantumistilanteiden ennaltaehkäisemiseksi ja hoitamiseksi ⁽²⁷⁾.

6.1.3 On syytä todeta, että komissio ei ole tähän päivään mennessä saattanut päätökseen edellä mainittua neuvoston antamaa tehtävää. Ainoastaan alkuperäisessä ehdotuksessaan kulutusluottodirektiiviin (2002) tarkistamiseksi ⁽²⁸⁾ komissio käsiteli ⁽²⁹⁾ kysymystä vastuullisesta luotonannosta lyhyesti, mutta loppujen lopuksi kyseiset viittaukset katosivat lopullisesta versiosta (2005) ⁽³⁰⁾, joka vahvistettiin Saksan puheenjohtajakaudella ⁽³¹⁾. Tilanne antaa aihetta olettaa, että komissio tuskin tulee esittämään uusia kulutusluottoon liittyviä toimenpiteitä ylivelkaantumistilanteiden ehkäisemiseksi puhumattakaan niiden hoitamisesta ⁽³²⁾.

⁽²⁵⁾ Molemmat asiakirjat — laati komitean entinen jäsen Manuel Ataide Ferreira.

⁽²⁶⁾ Marraskuun 26 päivänä 2001 annettu päätöslauselma (EYVL C 364, 20.12.2001).

⁽²⁷⁾ Kyseisen, 26. marraskuuta 2001 pidetyn kuluttajaneuvoston kokouksen pöytäkirjasta käy ilmi ministereiden todenneen muun muassa, että ”jäsenvaltioiden väliset erot ylivelkaantumistapausten niin ennalta ehkäisevässä kuin sosiaalisessa, oikeudellisessa ja taloudellisessa käsittelyssä voivat aiheuttaa suurta eriarvoisuutta sekä eurooppalaisten kuluttajien kesken että luotonantajaajien kesken”, ja katsoneen, että yhteisön tasolla tulee tarkastella sitä, ”kuinka rajat ylittävän luotonannon kehittämistä koskevia toimenpiteitä voitaisiin täydentää toimenpiteillä ylivelkaantumisen estämiseksi yhden luoton kestoaikana”.

⁽²⁸⁾ KOM(2002) 443 lopullinen, 11. syyskuuta 2002.

⁽²⁹⁾ Itse asiassa varsin kyseenalaisella tavalla, kuten ETSK:lla oli tilaisuus todeta kyseistä ehdotusta käsitelleessä lausunnossaan (CES 918/2003, 17. heinäkuuta 2003), jonka esittelijä oli komitean jäsen Jorge Pegado Liz. Ks. myös Manuel Ángel López Sánchez, *La prevención del sobreendeudamiento en la Propuesta de Directiva sobre crédito a los consumidores*, teoksessa *Etudes de droit de la consommation — Liber amicorum Jean Calais-Auloy*, s. 62.

⁽³⁰⁾ KOM(2005) 483 lopullinen/2, 23. marraskuuta 2005.

⁽³¹⁾ On kuitenkin aiheellista tuoda esiin eräitä aiheesta käytyihin yleisökeskusteluihin liittyviä aloitteita, joita useat yhteisön toimielimet — myös komissio — ovat tukeneet ja joista on erityisesti mainittava neuvoston puheenjohtajavaltion Ruotsin tuella Tukholmassa 18. kesäkuuta 2000 järjestetty julkinen kuulemistilaisuus sekä yhteistyössä Italian kuluttajaneuvoston CNCU:N kanssa 2. heinäkuuta 2001 järjestetty suurimuotoinen konferenssi aiheesta ”EU:n kilpailusääntö ja toistaan poikkeavat pankkijärjestelmät”. Konferenssissa komission terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosaston SANCO:n varainhoidon yksikön päällikkö esitteli suuntaviivoja, joiden pohjalta ehdotus uudeksi kulutusluottodirektiiviksi on laadittu, sekä ylivelkaantumisen ongelmia yhteisön näkökulmasta. Terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosasto SANCO järjesti Brysselissä 4. heinäkuuta 2001 kuulemistilaisuuden, jonka kohderyhmänä olivat hallitusten asiantuntijat. Tilaisuudessa keskusteltiin kulutusluottodirektiiviin ehdotetuista muutoksista ja korostettiin ylivelkaantumisen ennaltaehkäisyn kannalta tärkeitä seikkoja. Belgian puheenjohtajakaudella järjestettiin Charleroiissa 13.–14. marraskuuta 2001 merkittävä keskustelutilaisuus aiheesta ”Kulutusluotot ja niiden yhtenäistäminen yhteisössä”. Belgian talousasiain ja tieteellisen tutkimuksen ministeri painotti tilaisuudessa ongelman sosiaalisia ja taloudellisia näkökohtia ja korosti ongelman liittyvän rahoituspalveluiden ja rajatylittävän kaupankäynnin kehittämiseen sisämarkkinoilla. Lisäksi komission asiantuntija esitteli kulutusluottodirektiivin tarkistamista koskevat pääasialliset suuntaviivat, joissa tietyt, kuluttajille tiedottamista koskevat huolenaiheet liittyvät ylivelkaantumisen ehkäisemiseen. Madridissa järjestettiin 29. marraskuuta 2002, kuluttajien ylivelkaantumista ja suojamekanismeja Euroopassa käsitellyt konferenssi (*Jornada sobre el sobreendeudamiento de los consumidores: Mecanismos de Protección en Europa*), jota Espanjan sosialistipuolue PSOE ja EP:n sosialistiryhmä tukivat.

⁽³²⁾ Outoa kyllä, muissa asiakirjoissa, kuten Euroopan yhteistä maksualuetta (*Single Euro Payment Area*, SEPA) koskevassa komission ehdotuksessa tuodaan esiin useita huolenaiheita, jotka koskevat ylivelkaantumisen ennaltaehkäisemistä.

6.1.4 Viimeaikaiset, tosin harvalukuiset maininnat eräissä komission asiakirjoissa ja jopa komission puheenjohtajan toteamukset näyttävät kuitenkin viittaavaan mahdolliseen muutokseen siinä mielessä, että ilmiöön aletaan jälleen kiinnittää huomiota ⁽³³⁾.

6.1.5 Aivan erityisesti on aiheellista mainita — merkityksellisyytensä johdosta — Euroopan neuvoston päätöslauselma, jonka Euroopan oikeusministerit antoivat 8. huhtikuuta 2005 ja joka liittyy oikeudellisten ratkaisujen etsimiseen luottoyhteiskunnan velkaantumisongelmiin ⁽³⁴⁾. Päätöslauselmassa tuodaan esiin huolestuneisuus helposta luotonsaannista, joka eräissä tapauksissa voi johtaa kotitalouksien ylivelkaantumiseen ja yksilöiden ja perheiden sosiaaliseen syrjäytymiseen, ja pohjustetaan selkeästi tietä sellaisen asianmukaisen välineen laatisemiseksi, jonka avulla voidaan määrittellä lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia toimenpiteitä ja ehdottaa käytännön ratkaisuja ⁽³⁵⁾.

6.1.6 Myös tuoreet akateemiset ⁽³⁶⁾ ja muut, etenkin komission tilaamat tutkimukset ⁽³⁷⁾ näyttävät herättäneen uudenlaista tietoisuutta ongelmasta, jota eräät jäsenvaltioiden valtionpäämiehet ja ministerit ovat viime aikoina julkisesti kommentoineet ⁽³⁸⁾.

6.2 Yhteisötason toimet — Mahdollisuudet, tarpeet ja tarkoituksenmukaisuus

6.2.1 ETSK on jo useaan otteeseen todennut ja toistaa tässä yhteydessä jälleen, että yhteisön laajuiset toimet eivät ole tällä alalla ainoastaan mahdollisia ja toivottavia, vaan myös ehdottoman välttämättömiä.

6.2.2 ETSK on tietoinen siitä, että EY:n perustamissopimuksen mukaan — tilanteessa, jossa perustuslakitekstiä ei ole hyväksytty ⁽³⁹⁾ — puhtaasti sosiaaliset erityisnäkökohdat, joihin ylivelkaantuminen sosiaalisen syrjäytymisen syyinä liittyy, eivät sisälly EU:n erityisen toimivallan piiriin.

6.2.2.1 Useissa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräyksissä viitataan kuitenkin sekä jaettuun toimivaltaan että jäsenvaltioiden poliitikkoja tällä alalla tukeviin ja kannustaviin toimiin ja toimenpiteisiin ⁽⁴⁰⁾, joiden turvaaminen ja kehittäminen kuuluvat komission vastuulle.

6.2.2.2 On syytä lisätä, että eräät alat, joilla yhteisötason toiminta on mahdollista, kuuluvat nykyään oikeudellista yhteistyötä koskevan kolmannen pilarin piiriin ⁽⁴¹⁾.

⁽³³⁾ Ks. erityisesti vuoden 2006 loppupuolella julkaistu Eurobarometri-kysely, neuvoston heinäkuussa 2006 antama tiedonanto "Euroopan kansalaisten toimintasuunnitelma" sekä komission tiedonanto aiheesta "Ehdotus: sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta koskeva yhteinen raportti 2007" (KOM(2007) 13 lopullinen, 19. tammikuuta 2007).

⁽³⁴⁾ Päätöslauselma annettiin Helsingissä 7. ja 8. huhtikuuta 2005 pidetyssä Euroopan neuvoston 26:ssa Euroopan oikeusministerien konferenssissa.

⁽³⁵⁾ Jatkotoimena Euroopan neuvoston oikeudellisen yhteistyökomitean (*European Committee on Legal Co-operation, CDCJ*) työvaliokunnan hyvin laatimalle, 11. lokakuuta 2005 julkaistulle asiakirjalle *Report on Legal Solutions to Debt Problems in Credit Societies* (CDCJ-BU(2005) 11 rev).

⁽³⁶⁾ Akateeminen maailma näyttää kiinnostavan erityistä huomiota kulutusluottojen ja ylivelkaantumisen ongelmaan. Tästä osoituksena on Law and Society Association -järjestön tukema, Berliinissä 25.–28. heinäkuuta 2007 järjestetty kansainvälinen tieteellinen konferenssi, johon kokoontui ryhmä eurooppalaisia, amerikkalaisia (Pohjois- ja Etelä-Amerikasta), aasialaisia ja australialaisia tutkijoita, jotka kahdeksassa istunnossa keskustelivat kyseisiin aiheisiin liittyvistä eri näkökohdista.

⁽³⁷⁾ Ks. Udo Reifnerin, Johanna Kiesiläisen, Nik Hulsin ja Helga Springeneerin terveys- ja kuluttaja-asioiden PO:lle tekemä tutkimus *Consumer Overindebtedness and Consumer Law in the European Union* (sopimus N:o B5-1000/02/000353, syyskuu 2003); OCR Macron terveys- ja kuluttaja-asioiden PO:lle tekemä tutkimus *Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects* (sopimus N:o B5-1000/00/000197, 2001); D. O'Loughin: *Credit Consumption and Debt Accumulation among Low Income Consumers: Key consequences and Intervention Strategies* (marraskuu 2006); G. Gloukoviezzoff: *Exclusion et liens financiers, l'exclusion bancaire des particuliers : rapport du Centre Walras 2004*; H. Schulte-Nölke (toim.): *EC Consumer Law Compendium — Comparative Analysis, 2006*, Bielefeldin yliopisto (laadittu Euroopan komissiolle sopimuksen N:o 17.020100/04/389299 nojalla); aiheesta *Financial Education & Better Access to Adequate Financial Services* tehty tutkimus, jota johti ASB Schuldnerberatungen (Itävalta) ja jossa yhteistyökumppaneina olivat GP-Forschungsgruppe — Institut für Grundlagen- und Programmforschung (Saksa), puolalainen talousvalistusseura SKEF ja L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement (Belgia). Hankkeen rahoitukseen osallistui työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden PO (syyskuu 2005 — syyskuu 2007).

⁽³⁸⁾ Ks. esimerkiksi Tony Blairin, Stephen Timmsin ja Ruth Kellyn syyskuussa 2006 pitämät puheet.

⁽³⁹⁾ Perustuslakisopimusluonnoksen I–3 artiklassa todetaan unionin tavoitteista seuraavaa: "Unioni torjuu sosiaalista syrjäytymistä ja syrjäyttää ja edistää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja sosiaalista suojelua."

⁽⁴⁰⁾ Erityisesti on aiheellista korostaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 ja 34 artiklan sekä Amsterdamin sopimuksella muutetun Rooman sopimuksen 2, 3, 136, 137 ja 153 artiklan määräyksiä. Ei voida myöskään unohtaa vuonna 2006 käyttöön otettua avointa koordinoitimenetelmää, sillä se vahvistaa EU:n kykyä tukea jäsenvaltioita näiden toimissa Euroopan sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lisäämiseksi.

⁽⁴¹⁾ Ks. perustamissopimuksen 65 ja 67 artikla sekä nykyään jo varsin monet toimenpiteet, joihin on ryhdytty Euroopan oikeusalueen määrittelemiseksi.

6.2.2.3 Lisäksi nykyään selkeästi kansalisiin ja kuluttajiin suuntautuneiden sisämarkkinoiden toteuttaminen ⁽⁴²⁾ oikeuttaa välttämättä yhdenmukaistamaan eräitä seikkoja, jotka liittyvät kansalaisten ylivelkaantumiseen, ylivelkaantumisen sosiaalisiin seurauksiin sekä sen ennaltaehkäisemiseen ja käsittelemiseen yhteisön tasolla, jotta estetään kilpailuvääristymät ja markkinoiden kitkattomalle toiminnalle aiheutuvat häiriöt.

6.3 Tärkeimmät yhteisön laajuiset toiminta-alat

6.3.1 Yksi yhtenäinen ylivelkaantumisen käsite

6.3.1.1 Yhdenmukaistamistoimien tulee kohdistua luonnollisesti ylivelkaantumisen käsitteen sekä ilmiön laadullisten ja määrällisten parametrien määrittelyyn, jotta varmistetaan taustalla olevia sosiaalisia tilanteita koskevat asianmukaiset, koko Euroopan — ja ihanteellisessa tapauksessa koko maailman — osalta yhdenmukaiset tiedot ja havainnot, jotka perustuvat taloudellisen mallin määrittelyyn mahdollistavien vertailukelpoisten tilastotietojen keräämiseen ja käsittelemiseen ilmiön kvantifioimiseksi.

6.3.1.2 Edellä mainitun käsitteellisen ja menetelmällisen määritelmän pohjalta komission tulee tukea sellaisen, yhteisön koko alueen kattavan tutkimuksen toteuttamista, jonka avulla on mahdollista arvioida ylivelkaantumisen taloudellissosiaalista ulottuvuutta ⁽⁴³⁾.

6.3.2 Ylivelkaantumisen ennaltaehkäiseminen ja hillitseminen

6.3.2.1 Komission on myös toteutettava erillisiä ja yhdenmukaisia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä ylivelkaantumisen ennustamiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi sekä sen seurausten rajoittamiseksi.

Säädösten tulisi liittyä erityisesti seuraaviin näkökohtiin:

- a) sopimuksentekoa edeltävät ja sopimusta koskevat perusteiliset tiedot sekä sopimuksen jälkeinen seuranta

⁽⁴²⁾ Tämä tulee hyvin ilmi komission erinomaisessa tiedonannossa ”Yhtenäismarkkinat kansalaisia varten — Väliraportti kevään 2007 Eurooppa-neuvostolle” (KOM(2007) 60 lopullinen, 21. helmikuuta 2007) sekä komission puheenjohtajan useissa viimeaikaisissa puheenvuoroissa ja haastattelussa.

⁽⁴³⁾ Euroopan tiedot tilanteesta eivät ole erityisen ajantasaisia, ja ne perustuvat ORC Macron vuonna 2001 tekemään tutkimukseen, johon on viitattu edellä. Useat jäsenvaltiot kuitenkin myöntävät, että ylivelkaantumisten kotitalouksien lukumäärä on viime vuosina kasvanut merkittävästi. Saksaa koskevat tiedot osoittavat, että vuonna 1989 ainoastaan 3,5 prosentilla kotitalouksista oli vakavia taloudellisia vaikeuksia, kun kotitalouksista oli vuonna 2005 ylivelkaantuneita 8,1 prosenttia. Ranskassa ylivelkaantumislautakunnissa vuosina 2002–2006 käsittelemään otettujen tapausten lukumäärä kasvoi vuosittain kuusi prosenttia. Käsittelemään otettujen tapausten lukumäärä kohosi tuolloin yhteensä 866 213 tapaukseen. Niin ikään vuonna 2004 Skotlannissa käynnistettiin yli 3 000 maksukyvyttömyysprosessia. Ruotsissa — huolimatta siitä, että maan vuotuinen talouskasvu on yksi EU:n nopeimmista — vuonna 2005 ylivelkaantumistapausten lukumäärä kasvoi 13,6 prosenttia vuoteen 2004 verrattuna ja 30,7 prosenttia vuoteen 2003 verrattuna. Poikkeuksen näyttää muodostavan Belgia, jossa hyvin suunniteltu ja toteutettu järjestelmä tuntuu tuottavan tuloksia, mitä tukevat viimeaikaiset lainsäädännölliset muutokset (1. huhtikuuta 2007 annettu laki ja kuninkaallinen asetus peruspankkipalveluista 24. maaliskuuta 2003 annettun lain ja 7. syyskuuta 2003 annettun kuninkaallisen asetuksen muuttamiseksi). Vuonna 2005 Yhdysvalloissa tehtiin yli 1,6 miljoonaa konkurssihakemusta. Australiassa 81 prosenttia tuomioistuimien vuosina 2005–2006 käsiteltävistä ottamista vararikotapauksista koskivat yksittäisiä henkilöitä. Vuonna 2006 Kanadan tuomioistuimissa otettiin käsittelemään 106 629 maksukyvyttömyystapausta (omaisuuden rahaksi muuttaminen tai ”proposal”).

- b) luotonantoon liittyvä yhteisvastuu, joka perustuu vasta-
vuoroiseen velvollisuuksien täyttämiseen niin, että luotonhaki-
kija kertoo totuudenmukaisesti luotonantajalle tilanteestaan
ja luotonantaja tekee kaiken voitavansa laatiakseen täsmäl-
lisen arvion luotonhakijasta ja antaakseen tälle asianmukaisia
neuvoja ⁽⁴⁴⁾
- c) mahdollisuus luoton siirtoon kustannuksitta
- d) kulutusluottoon liittyvän mainonnan, markkinoinnin ja
kaupallisen viestinnän valvonta
- e) luottopisteytyksen parametrit ja yksinomaan automatisoi-
tujen päätösten kielto
- f) takeet peruspankkipalveluista, pankkitilin yleismaailmalli-
sesta käytettävyydestä ja siirrettävyydestä sekä tilinhallintaan
liittyvien sähköisten välineiden (pankkikortit) käytettävyy-
destä
- g) parametrien määrittely mikroluottoja ja muita sosiaaliluotto-
tyyppejä varten sekä kyseisiin segmentteihin suuntautu-
neiden ”vaihtoehtoisten” rahoituslaitosten tukeminen
- h) erityisesti luotonantoon liittyvien sopimattomien kauppal-
listen menettelyjen ja kohtuuttomien lausekkeiden yksilöi-
minen ja niitä koskevat seuraamukset
- i) peruutusosoikeus
- j) rinnakkaisia henkilövakuuksia koskevien vaatimusten rajoit-
taminen
- k) provisioita koskevat säännöt
- l) luotonvälittäjiä koskeva järjestelmä
- m) rahoitusalan palveluiden tällä sektorilla toimivaltaisten
kansallisten viranomaisten toimivaltuuksien ja valvontatöi-
mien vahvistaminen
- n) parametrien laatiminen koronkiskonnan eri muotojen mää-
rittelemiseksi
- o) kulutusluottoja koskevaan direktiiviin säännös, jolla pankit
velvoitetaan vastaamaan valituksiin määräajassa.

Lisäksi pitkällä aikavälillä tulee laatia seuraaviin näkökohtiin liit-
tyvät säädökset:

- a) yhdenmukainen sosiaalivakuutusjärjestelmä
- b) takeet eläkejärjestelmien kestävydestä ja niiden yhden-
mukainen soveltaminen kaikissa jäsenvaltioissa (”28. järjes-
telmän” mahdollinen määrittely)
- c) sellaisen yhtenäisen luottotiedostojärjestelmän määrittele-
minen, jossa otetaan kaikilta osin asiaankuuluvasti huomioon
henkilötietojen suoja ja rajataan henkilöt, joilla on pääsy
tietoihin, sekä tietojen käyttötarkoitukset (ainoastaan luoton
myöntämiseen)

⁽⁴⁴⁾ Tästä on säädetty esimerkiksi Etelä-Afrikan luottolain (National Credit Act) N:o 34/2005 jaksossa 79 ja 81.

6.3.2.2 Samalla komission on kannustettava alan hyviä käytänteitä edistämällä eurooppalaisten menettelysääntöjen soveltamista itse- tai yhteisääntelyjärjestelmän puitteissa osana hyvin määriteltyä ja tehokkaasti täytäntöönpantua velvoittavaa oikeusjärjestelmää.

6.3.2.3 Komission on lisäksi oma-aloitteisesti tai yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa kehitettävä erityisiä tiedotusohjelmia, lainarahan käytön käytännöllisiin näkökohtiin keskittyviä koulutustoimia sekä alan seuranta- ja neuvontahankkeita hyödyntämällä muilla aloilla jo niin hyviä tuloksia antaneiden kokeiluhankkeiden välinettä ⁽⁴⁵⁾.

6.3.2.4 ETSK ehdottaa lisäksi, että perustettaisiin eurooppalainen velkaantumisen seurantakeskus, joka yhteistyössä jo olemassa olevien kansallisten ja muiden jäsenvaltioihin perustettujen elinten kanssa toimisi kaikkien sidosryhmien vuoropuheluforumina, analysoisi ilmiön kehittymistä Euroopan laajuisesti sekä tukisi ja ehdottaisi kaikkein tarkoituksenmukaisimpia ennaltaehkäisyaloitteita. Tässä yhteydessä ETSK tarjoutuu sijoittamaan kyseisen seurantakeskuksen institutionaalisiin puitteisiinsa ainakin siihen saakka, kunnes päätös sen itsenäistämistä on tehty.

6.3.3 Ylivelkaantumistilanteiden käsittely ja korjaaminen

6.3.3.1 Kun otetaan huomioon kansallisella tasolla luotujen järjestelmien moninaisuus poikkeavine lähtökohtineen, periaatteineen ja menetelmineen ⁽⁴⁶⁾, komission toimissa on yhdenmukaistamispyrkimysten sijasta keskityttävä etupäässä määrittelemään viitekehys ja joukko keskeisiä periaatteita, jotka on turvattava kaikissa maksamattomien velkojen täytäntöönpanoon tai yksittäisten henkilöiden luottojen takaisinperintään liittyvissä siviiliprosessioikeudellisissa järjestelmissä. Komission on kannustettava kyseisten periaatteiden soveltamista ja määrättävä niiden tunnustamisesta.

6.3.3.2 Keskeisistä periaatteista tärkeimpiä ovat seuraavat:

- Ratkaisut tehdään nopeasti ja lähellä asianosaisia, niistä ei koidu kustannuksia tai koituu hyvin vähäisiä kustannuksia, jotka eivät ole esteenä ratkaisujen toteuttamiselle, ja ne eivät leimaa velkaantuneita eivätkä heidän perheitään.

- Toimenpiteissä otetaan huomioon luotonantajien oikeudet edut, mutta myös niiden velvollisuudet kotitalouksien velkaantumisen osalta.
- Ratkaisut edistävät yhteisymmärrystä sekä sellaisten vapaaehtoisten, tuomioistuinten ulkopuolisten maksusopimusten solmimista, jotka antavat velallisille mahdollisuuden pitää itsellään perheen hyvinvoinnin kannalta välttämättömän omaisuuden, kuten asunnon.
- Annetaan velallisille joustavien toimenpiteiden avulla vakavimmissa tapauksissa mahdollisuus valita ulosmittauskeelpoisen omaisuuden rahaksi muuttaminen, samalla kun velkojen kuittamisessa maksetuiksi otetaan asianmukaisesti huomioon velallisten takaajina toimineiden kolmansien osapuolien tilanne.
- Tarjotaan velallisille erityistukea konkurssin jälkeisiä maksusuunnitelmia toimeenpantaessa, jotta estetään samojen ongelmien ilmeneminen uudelleen ja autetaan velallisia muuttamaan kulutus- ja velkaantumiskäyttäytymistään, niin että he voivat todellakin aloittaa alusta.

6.3.3.3 Asianosaisten ja heidän edustajiensa on kuitenkin voitava osallistua kaikkiin edellä mainittuihin toimiin. Siksi komitea ehdottaa, että aluksi järjestetään julkinen kuuleminen ja julkaistaan vihreä kirja, jossa määritellään kysymyksenasettelu, kvantifioidaan ylivelkaantumisen ilmiö Euroopan laajuisesti, analysoidaan ylivelkaantumistilanteiden erilaisia ennaltaehkäisy-, seuranta- ja tukikeinoja ja -järjestelmiä sekä laaditaan yhteisötason yhdenmukaistamista koskevat yleiset suuntaviivat yhteistyössä eri pääosastojen kanssa. Samalla on otettava huomioon myös jäsenvaltioiden ja yhteisön viranomaiset ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ⁽⁴⁷⁾.

7. Julkinen kuuleminen

7.1 Heinäkuun 25. päivänä 2007 ETSK järjesti tässä lausunnossa käsiteltävästä aiheesta julkisen kuulemisen, johon osallistui useita alan asiantuntijoita.

7.2 Istunnossa, jossa osallistuminen oli hyvin aktiivista, laadittiin useita erittäin hyödyllisiä asiakirjoja, ja siinä esiin tuodut näkökohdat tukevat selkeästi tässä lausunnossa esitetyjä tavoitteita. Lausuntoon on sisällytetty monet tuolloin tehdyistä ehdotuksista.

Bryssel 25. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁵⁾ Esimerkkinä voidaan mainita kuluttajariitojen välitys- ja sovitteluhankkeita koskevat tapaukset, jotka ovat pohjustaneet tietä useille Euroopassa nykyisin toimiville verkostoille, joista käsillä olevan tapauksen osalta merkittävin on Consumer DebtNet, joka perustettiin vuonna 1994 ja jota määritellään parhaillaan uudelleen nimellä European Consumer Debt Net (ECDN).

⁽⁴⁶⁾ Sekä se, että on Portugalin kaltaisia jäsenvaltioita, joilla ei vielä nykyäänkään ole minkäänlaista asianmukaista järjestelmää kyseistä tarkoitusta varten.

⁽⁴⁷⁾ ETSK suosittikin komissiolle edellä mainitun, vuonna 2000 annetun tiedonantonsa lopussa, että "se ryhtyisi ensi töikseen laatimaan välittömästi vihreää kirjaa Euroopan kotitalouksien ylivelkaumisesta. Siinä annettaisiin tietoa aiheesta tähän mennessä tehdyistä tutkimuksista, tehtäisiin selkoa eri jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden oikeusjärjestelmistä ja maiden keräämistä tilastotiedoista, pyrittäisiin määrittelemään ylivelkaantuminen yksiselitteisesti ja ilmaistaisiin, mihin suuntaan asiassa on komission käsityksen mukaan edettävä, jotta tässä tiedonannossa hahmotellut tavoitteet saavutettaisiin."