OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Erityisasiantuntija Toni Tähtinen

Lausunto

5.12.2022

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain, kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 13 §:n ja oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n muuttamisesta (HE 218/2022 vp)

Esityksen tavoite ja pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuluttajansuojalain (38/1978) kuluttajaluottoja koskevaa 7 lukua sekä kotimyyntiä ja etämyyntiä koskevaa 6 lukua. Lisäksi muutettaisiin kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettua lakia (566/2020) ja oikeudenkäymiskaarta (4/1734). Muutosten tavoitteena on vähentää kuluttajaluottoihin liittyviä velkaongelmia, ohjata kuluttajaluottojen hinnoittelua ja markkinointia yhteiskunnallisesti hyväksyttävämpään suuntaan sekä estää luotonottoon ja maksamiseen liittyviä väärinkäytöksiä.

Esityksessä ehdotetaan, että korkokatto laskettaisiin nykyisestä 20 prosentista 15 prosenttiin, minkä lisäksi se sidottaisiin korkolain (633/1982) 12 §:ssä tarkoitettuun viitekorkoon. Luoton korko ei kuitenkaan saisi ylittää 20 prosenttia siinäkään tapauksessa, että viitekorko nousisi yli 5 prosentin. Viitekorko on tällä hetkellä (1.7.–31.12.2022) 0 prosenttia. Korkokaton soveltamisalaan kuuluisivat sekä hyödykesidonnaiset luotot että puhtaat rahaluotot niiden määrästä riippumatta. Korkokaton soveltamisalan ulkopuolelle jätettäisiin nykyiseen tapaan vain liikennevälineiden osamaksukauppa sekä esinevakuudelliset asuntoluotot. Ehdotettu korkokatto koskisi lain voimaantulon jälkeen tehtävien luottosopimusten lisäksi ennen lain voimaantuloa tehtyjä jatkuvaa luottoa koskevia sopimuksia siltä osin kuin näiden sopimusten nojalla tehdään uusia nostoja ehdotetun lain voimaantulon jälkeen. Hintasääntelyn soveltamisen helpottamiseksi oikeudenkäymiskaaressa ehdotetaan säädettäväksi, että kuluttajansuojalain 7 ja 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvaa kuluttajaluottosopimusta koskevassa haastehakemuksessa olisi ilmoitettava nykyisin vaadittavien tietojen lisäksi, onko kyseessä kertaluotto vai jatkuva luotto.

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Esityksessä ehdotetaan myös tiukennuksia luottojen markkinointia koskevaan sääntelyyn. Ensinnäkin hyvää luotonantotapaa koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä eriteltäisiin nykyistä tarkemmin, minkä tyyppistä markkinointia erityisesti olisi pidettävä hyvän luotonantotavan vastaisena. Säännöksen mukaan hyvän luotonantotavan vastaisena olisi pidettävä esimerkiksi markkinoinnin suuntaamista kuluttajiin, joilla on maksuhäiriömerkintä tai joilla voidaan muutoin olettaa vaikeuksia suoriutua luottosopimuksen mukaisista velvoitteistaan asianmukaisesti, sekä luoton käytön yhdistämistä markkinoinnissa rahapelipalveluihin tai markkinoinnin suuntaamista kuluttajiin, joiden voidaan olettaa käyttävän luottoa rahapelipalveluihin. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi siitä, missä järjestyksessä tarjolla olevat maksutavat tulisi esittää kuluttajalle tämän valitessa maksutapaa myytäessä hyödykkeitä verkossa. Uutta olisi myös, että hyvää luotonantotapaa tai maksutapojen esittämistä koskevan sääntelyn rikkominen voisi ehdotuksen mukaan johtaa paitsi kiellon myös seuraamusmaksun määräämiseen.

Niin ikään asiakkaan henkilöllisyyden todentamista koskevaan kuluttajansuojalain sääntelyyn ehdotetaan muutoksia. Ensinnäkin lain 7 luvun mukainen lainanhakijan todentamisvelvollisuus ehdotetaan ulotettavaksi koskemaan myös luvun soveltamisalaan kuuluvia hyödykesidonnaisia kertaluottoja, jotka nykyisin on jätetty todentamisvelvollisuutta koskevan säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Lisäksi todentamisvelvollisuutta koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että mahdollisuus todentaa kuluttajan henkilöllisyys ensitunnistamisen jälkeen niin sanottua heikkoa tunnistamismenetelmää käyttämällä poistettaisiin laista. Ehdotuksen mukaan, jos todentaminen tehdään sähköisesti, siinä olisi käytettävä joko vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 8 §:n tai maksupalvelulain (290/2010) 8 §:n 24 kohdassa ja 85 c §:n 4 momentissa tarkoitetut vahvan tunnistamisen vaatimukset täyttäviä tunnistusvälineitä.

Nykyisin luotonantajan on todennettava luotonhakijan henkilöllisyys ennen luottosopimuksen tekemistä. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi tältä osin siten, että vahvaa tunnistamista edellytetään uuden luoton hakemisen lisäksi luoton määrän tai luottorajan korottamisen yhteydessä. Lisäksi kuluttajansuojalain 6 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi todentamisvelvollisuutta koskeva säännös, jolla velvollisuus todentaa asiakkaan henkilöllisyys käyttämällä vahvaa tunnistamista laajennettaisiin koskemaan kaikkia niitä tilanteita, joissa kuluttaja valitsee verkossa asioidessaan maksunlykkäystä tarkoittavan maksutavan ja joissa maksutapaan ei sovelleta jo nykyisin lain 7 ja 7 a lukua taikka maksupalvelulakia.

Esityksen vaikutukset

Korkokaton laskemisen arvioidaan ehkäisevän ylivelkaantumiselle erityisen alttiiden kuluttajien ylivelkaantumista kalleimpien luottojen tarjonnan kaventuessa. Samalla uudistus myös heikentäisi tällaisten kuluttajien mahdollisuuksia hankkia välttämättömyyshyödykkeitä luotolla. Toisaalta osa kuluttajista voisi saada korkokaton laskemisen johdosta luottoa nykyistä edullisemmin. Uuden hintasääntelyn ulottaminen myös ennen lain voimaantuloa myönnettyihin jatkuviin luottoihin voisi johtaa myös siihen, että luotonantajat irtisanovat kannattamattomaksi käyviä luottosopimuksia. Niin ikään uuteen sääntelyyn mukautuminen saattaa aiheuttaa elinkeinonharjoittajille tietojärjestelmäuudistuksista johtuvia kustannuksia. Muutostarpeet koskisivat erityisesti sellaisia luotonantajia, jotka tarjoavat kaikkein kalleimpia luottoja sekä tällaisten luottojen perinnästä vastaavia perintätoimistoja. Korkokaton alentaminen edellyttää muutoksia myös tuomioistuinten ja ulosoton tiedonsiirto- ja asianhallintajärjestelmiin. Viimeksi mainituista järjestelmämuutoksista aiheutuisi alustavan arvion mukaan noin 126 000 euron kustannukset vuonna 2023.

Hyvää luotonantotapaa koskevan sääntelyn tiukentamisen arvioidaan vähentävän harkitsematonta luottojen ottamista, mikä puolestaan ehkäisisi ylivelkaantumista erityisesti nuorten kohdalla. Toisaalta yrityksille muutos merkitsisi tarvetta suunnitella markkinointia osin uudella tavalla. Erityisesti muutos vaikuttaisi sellaisiin toimijoihin, joiden markkinointi on ollut nyt ehdotettavien säännösten vastaista. Maksutapojen esittämisjärjestystä koskevan muutoksen puolestaan arvioidaan vähäisessä määrin vähentävän luotollisten maksutapojen käyttämistä, mikä osaltaan ehkäisisi ylivelkaantumista. Ehdotetun muutoksen myötä erityisesti maksupalveluntarjoajien olisi mukautettava tuotteensa uuteen sääntelyyn.

Kuluttajan henkilöllisyyden todentamisvelvollisuutta koskevien ehdotusten arvioidaan parantavan kuluttajansuojaa, kun mahdollisuus väärinkäytöksiin vähenee. Uudistuksella voi olla tämän johdosta edullisia vaikutuksia myös rikoksentorjuntaan ja turvallisuuteen. Toisaalta uudistus voisi vähäisissä määrin vaikeuttaa verkko-ostosten tekemistä sellaisten kuluttajien kohdalla, joille verkkoasiointi on muutenkin haastavaa. Muutoksista aiheutuisi myös lisäkustannuksia sellaisille elinkeinonharjoittajille, jotka eivät vielä käytä vahvaa tunnistamista.

Esityksen valmistelu

Hallituksen esityksen taustalla on oikeusministeriön asettaman työryhmän mietintö (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:12, Kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistaminen). Työryhmässä olivat oikeusministeriön lisäksi edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Finanssivalvonta, Kilpailu- ja kuluttajavirasto/kuluttaja-asiamies, Finanssiala ry, Kaupan Liitto ry,

Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry sekä Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry. Pysyvänä asiantuntijana työryhmässä oli tietosuojavaltuutetun toimisto. Työryhmän mietinnöstä pyydettiin lausuntoa 62 taholta, joista 37 antoi lausunnon. Tämän lisäksi lausunnon antoi 11 muuta tahoa.

Mietinnöstä saatu lausuntopalaute huomioon ottaen esitykseen tehtiin jatkovalmisteluvaiheessa eräitä muutoksia. Esityksessä ensinnäkin luovuttiin työryhmän mietintöön sisältyneestä ehdotuksesta, jonka mukaan luoton mainonnassa tulisi antaa nimenomainen varoitus siitä, että luotto on maksettava luottokustannuksineen takaisin ja että luotto voi vaikuttaa haitallisesti kuluttajan talouteen, sekä ohjeistaa kuluttajia hakemaan tarvittaessa apua talous- ja velkaneuvonnasta. Samoin jatkovalmisteluvaiheessa kuluttajan henkilöllisyyden todentamisvelvollisuutta koskevan sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle päädyttiin rajaamaan myös sellaiset sopimukset, joiden mukainen palvelu suoritetaan muulla kuin etäviestimellä, kun maksunlykkäyksen tarjoaa palvelun suorittaja itse.

Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2023 jälkimmäisellä puoliskolla siten, että lakien vahvistamisen ja voimaantulon välille jäisi noin puolen vuoden siirtymäaika.