

19.4.2016

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Lausuntopyyntö VM026:00/2016

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (PAD)

Olette pyytänyt lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta laiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutiliä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2014/92/EU). Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) esittää lausuntonaan seuraavaa:

Peruspankkipalveluiden osalta KKV kiinnittää huomiota siihen, että luottolaitostoiminnasta annetun lain peruspankkipalvelusääntelyn tulee turvata ja ohjata luottolaitoksia siihen, että peruspankkipalvelua tarjotaan osana luottolaitoksen maksutilien yleistä palvelutarjontaa sen sijaan, että perusmaksutilipalvelua tarjottaisiin tietyille kuluttajaryhmälle erillisenä palveluna erityisine ehtoineen ja hintoineen. Tällä voi olla merkitystä myös siihen, että palvelun hinta pysyy kohtuullisena, mikä on kansallisen sääntelyn ja direktiivin tavoitteena. On tärkeää, että perusteluissa on todettu se lähtökohta, että perusmaksutilin saamiselle ei saa asettaa sellaisia ehtoja, joita ei aseteta muille asiakkaille. Tätä näkökulmaa olisi tarpeen vielä kirjata.

Perusmaksutilidirektiivi on luonteeltaan minimiharmonisoiva ja se mahdollistaa direktiivin pohjautuvan sääntelyn sovittamisen kansalliseen oikeustilaan. KKV pitää tärkeänä esitysluonnoksen tavoin muun muassa sitä sääntelyvaihtoehtoa, että maksutilihakemuksen hylkäämisperusteena ei voi olla se, että kuluttajalla on jo maksutili jossakin toisessa luottolaitoksessa. Tämä turvaa luonnoksen sivulla 22 esitettyjen perustelujen lisäksi kuluttajien liikkuvuutta eli mahdollisuutta vaihtaa palveluntarjoajaa.

Peruspankkipalveluita koskevan luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 6 §:n 4 momentin osalta KKV ehdottaa, että "neuvoja" korvataan "riittäväillä selvityksillä", koska kysymys on tiedonantovelvollisuudesta eikä suositusten antamisesta.

Ehdotetun luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 6 b §:n 2 momentin mukaan yhtenä perusmaksutilisopimuksen irtisanomisperusteena olisi se, että asiakas on tahallisesti käyttänyt maksutiliä laittomiin tarkoituksiin. Ehdotus perustuu suoraan direktiivin sanamuotoon, mutta sitä ei avata perusteluissa. Ainoastaan direktiivin johdanto-osan kohdassa 47 on avattu sitä, mitä ilmaisulla tarkoitetaan direktiivissä. Kohdassa viitataan rikokseen, kuten vakavaan petokseen luottolaitosta kohtaan. Vaarana on kuitenkin, että tällaista avointa ja tulkinnanvaraista muotoilua tulkitaan liian laajasti siten, että muunkinlaista säännösten vastaista toimintaa

18.4.2016

käytetään irtisanomisperusteena sellaisissa tilanteissa, joissa kaikkien peruspankkipalveluiden menetystä voidaan pitää liian ankarana seuraamuksena (esimerkiksi johonkin erityisryhmään kuuluva kuluttaja luovuttaa verkkopankkitunnukset sopimusehtojen ja maksupalvelulain vastaisesti avustajan käytettäväksi saadakseen jonkun asiansa hoidetuksi.) Sanamuotoa olisi tärkeä täsmentää vähintäänkin perusteluissa.

KKV kannattaa esitystä, jonka mukaan luottolaitoksen, joka tarjoaa **vahvaa sähköistä tunnistuspalvelua**, tulee tarjota palvelua kaikille asiakkailleen. Vahvan sähköisen tunnistautumisen palvelua voidaan pitää nykyään tietoyhteiskunnan peruspalveluna. Esitysluonnoksessa todetaan, että nykytilanteessa vain luottolaitosten tarjoamat vahvan sähköisen tunnistautumisen palvelut ovat riittävän kattavat. Sähköisen tunnistusvälineen saatavuus on turvattava kaikille kuluttajille lainsäädännössä. Asiaa voidaan arvioida tällä hetkellä esitysluonnoksessa kuvatulla tavalla. KKV pitää tärkeänä, että vahvan sähköisen tunnistusvälineen saatavuus tulee myöhemmin turvatuksi yleisessä sähköistä tunnistamista koskevassa lainsäädännössä.

Tunnistuspalvelun osalta kysymyksiä herättää kuitenkin luonnoksessa esitetty kieltäytymisperuste ”objektiiviset syyt” tai ”lakiin perustuvat objektiiviset syyt”, joista on mainintoja perusteluissa. On vaarana, että tätä avointa ja tulkinnanvaraista perusteluiden kirjausta tulkitaan liian laajasti. KKV katsoo, että hylkäämis- ja irtisanomisperusteet tulisi olla lähtökohtaisesti samanlaiset niin peruspankkipalvelun kuin sähköisen tunnistusvälineen osalta.

Vuosittain kuluttajalle toimitettavasta **maksuerittelystä** ehdotetaan säädettävän maksupalvelulain 15 a §:ssä. KKV katsoo, että maksuerittelyn toimitustapaa koskevat direktiivin sanamuodot eivät ole onnistuneet. Maksuerittely tulisi aina vähintäänkin ”toimittaa kuluttajalle pysyvällä tavalla”. Sanamuodoissa tulisi hyödyntää muualla maksupalvelulaissa omaksuttua terminologiaa. Maksuerittelyn toimittamista koskevan velvoitteen tarkoitus on kannustaa kuluttajaa vertailemaan eri palveluntarjoajien hintoja ja tarvittaessa kannustaa vaihtamaan palveluntarjoajaa. Jotta maksuerittely vaikuttaisi kuluttajan käyttäytymiseen ja säännöksen tarkoitus toteutuisi, maksuerittely tulee aktiivisesti toimittaa kuluttajalle niin, että se myös tosiasiallisesti tavoittaa kuluttajan. Teknologinen kehitys luo mahdollisuuksia erilaisille saataville pidon tavoille, jotka eivät kuitenkaan välttämättä tavoita kaikkia kuluttajia. Lähtökohtaisesti kuluttajat eivät myöskään välttämättä huomaa ja tiedä pyytää maksuerittelyä ehdotuksen mukaisesti ”kirjallisena” ja joku muu ”pysyvä tapa toimittaa erittely kuluttajille” voi olla myös osalle kuluttajista tarkoituksenmukaisempi tapa kuin kirjallinen muoto.

Tilinsiirtopalvelun osalta on tärkeää, että kuluttaja voi valita siirtopalveluun kuuluvat palvelut, kuten perusteluissa sivulla 37 on selvennetty. Toinen keskeinen tekijä on eri toimenpiteistä veloittavat maksut, joilla on todennäköisesti merkitystä siihen, missä määrin kuluttajat tulevat käyttämään tilinsiirtopalvelua. Selvää on, että tiedonantovelvoitteiden ja tilin sulkemisen osalta ei tule periä mitään maksuja. Ottaen huomioon sääntelyn tavoitteet muidenkin toimenpiteiden osalta voisi vielä harkita esimerkiksi perusteluissa selvennettävän ainakin sitä, että tilin toiseen luottolaitokseen siirtävää asiakasta ei tule kohdella maksujen suhteen eri tavalla kuin muita luottolaitoksen asiakkaita.

18.4.2016

Jotta tilinsiirtopalvelun tavoitteet kuluttajien liikkuvuuden lisäämisessä saavutetaan, kuluttajien luottamus palveluun on tärkeää. Yksi tekijä luottamuksessa on se, että vastuusääntely turvaa kuluttajan aseman tilanteissa, joissa kuluttaja joutuu esimerkiksi maksuviivästykseen jotakin maksunsaajaa kohtaan, koska tilinsiirron toteutukseen osallistunut luottolaitos on jättänyt toteuttamatta jonkun velvoitteensa. Ehdotetun maksupalvelulain 37 b §:n 4 momentissa olisi hyvä selvyyden vuoksi täsmentää, että kysymys on kaikista ”tässä luvussa säädettyistä” velvollisuuksista, eikä vain kyseisen pykälän mukaisista velvollisuuksista.

Ehdotetun maksupalvelulain 37 c §:n 1 momentin 5 -kohdan osalta on epäselvää, kattaako se myös tiliin liittyvien maksuvälineiden irtisanomisen ottaen huomioon 37 d §:n 2 momentin.

Esitysluonnoksessa ja ehdotetuissa pykäläluonnoksissa on useita **vaihtoehtoiseen riidanratkaisuun** liittyviä kohtia. KKV kiinnittää huomiota siihen, että sääntelyn ei tulisi olla epäselvää suhteessa yleisiin vaihtoehtoista riidanratkaisua koskeviin velvoitteisiin, kuten kuluttajansuojalain 2 luvun 8 b §:n mukaiseen kaikille elinkeinonharjoittajille asetettuun velvoitteeseen antaa tietoja riidanratkaisuelimistä. Direktiiviä implementoitaessa tulisi huomioida kansallinen oikeustila myös niiltä osin kuin kuluttaja voi viedä asiansa kuluttajariitalautakunnan käsittelyyn.

Kuluttaja-asiamies valvoo maksupalvelulain noudattamista silloin, kun maksupalvelun käyttäjä on kuluttaja. Ottaen huomioon kuluttaja-asiamiehen **valvontatehtävä** ja ehdotetut maksupalvelulain 83 a § ja 83 b § herää kysymys siitä, tulisiko kuluttaja-asiamies nimetä yhdeksi 21 artiklassa tarkoitetuksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi.

KKV on tarkastellut hallituksen esitysluonnosta myös kilpailupolitiikan ja -oikeuden näkökulmasta. Virastolla ei ole tältä osin lausuttavaa.

Juhani Jokinen
pääjohtaja

Paula Hannula
lakimies