

12.6.2017

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo@stm.fi

Lausuntopyyntö 20.4.2017 (STM007:00/2016)

Lausunto vakuutusten tarjoamisesta annetun direktiivin kansallista täytäntöönpanoa valmistelleen työryhmän loppuraportista

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) esittää lausuntonaan seuraavat kilpailu- ja kuluttajanäkökohdat. Kilpailunäkökohtia käsitellään lausunnon alussa ja kuluttajanäkökohtia lopussa.

Kilpailunäkökulmasta KKV kiinnittää huomiota siihen, että lakiin vakuutusten tarjoamisesta sisältyvä 44 § eli vakuutusmeklareille asetettu palkkionotokielto tulisi jatkossakin olemaan direktiivissä edellytettyä tiukempi. KKV toteaa, että palkkionotokiellolla tavoiteltu päämäärä, eli vakuutusmeklarin riippumattomuus, on sinällään perusteltu ja kannatettava. Kuten KKV on useissa aiemmissa lausunnoissaan tuonut esiin, KKV katsoo kuitenkin, että tieto riippumattomuudesta tai sidonnaisuuksista voitaisiin turvata markkinoiden toimintaa vähemmän haittaavalla tavalla, eli varmistamalla meklarien toiminnan läpinäkyvyys lakiin sisältyvien tiedonantovelvoitteiden avulla.

Direktiivi on osa laajempaa EU:n lainsäädäntökokonaisuutta, jonka tarkoituksena on parantaa asiakkaansuojaa vakuutusmarkkinoilla erityisesti vakuutusmuotoisten sijoitustuotteiden osalta. Esityksessä, kuten direktiivissäkin, korostuu sijoitusvakuutuksen asema ja tältä osin esityksessä on tuotu esiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/61/EU (*jatkossa MiFID II*) vaateet. MiFID II asettaa sijoitusneuvonnalle muun muassa riippumattomuusvaateita, joihin kuuluu rajoitteita palkkioiden vastaanottamiselle. KKV katsoo, että sikäli, kun sijoitusvakuutusten välittäminen kilpailee sijoituspalveluiden välittämisen kanssa, tulisi vakuutusmeklareita kohdella tasavertaisesti riippumattomien sijoituspalveluneuvojien kanssa. MiFID II:n kanssa yhdenmukainen säännöstö palkkioista on kilpailun kannalta perusteltu.

Edelleen KKV kiinnittää huomiota direktiivin 24 artiklaan ristiinmyynnistä. Laissa vakuutusten tarjoamisesta tätä vastaa kytkykauppaa koskeva 30 §, joka on Suomen lainsäädännössä uusi. Direktiivissä on mainittu, että jäsenvaltiot voivat tältä osin ylläpitää tai hyväksyä myös tiukempia lisätoimenpiteitä. Tiukennuksen tulee perustua havaittuihin kuluttajien kannalta haitallisiin vaikutuksiin. KKV:n näkemyksen mukaan olisi syytä harkita sitä, että vakuutustuotteiden sitominen pankkituotteisiin kielletäisiin laissa myös silloin, kun se toteutetaan muuten kuin varsinaisella kytkykaupalla esimerkiksi alennusjärjestelmillä. KKV on saanut selvitystoiminnassaan viitteitä siitä, että pankki- ja vakuutustuotteiden sitominen toisiinsa alennusjärjestelmin voi vaikeuttaa markkinoiden toimintaa kuluttajien haitaksi.

12.6.2017

Kuluttajanäkökulmasta KKV pitää vakuutusmeklareille asetettua palkkionottokieltoa perusteltuna. Kuluttaja-asiamies pitää kuluttajansuojan tosiasiallisen toteutumisen kannalta tärkeänä, että esityksessä vakuutusmeklariin riippumattomuus vakuutuksenantajista varmistetaan. On tärkeää, että kaikessa kuluttajille tarjottavia hyödykkeitä koskevassa lainsäädännössä eri toimijoiden roolit pidetään mahdollisimman selkeinä.

Kuluttajanäkökohdista tärkeänä on pidetty sitä, että neuvontaa ja myyninedistämistä ei sekoiteta toisiinsa. Myöskään lakisääteisten tiedonantovelvollisuuksien täyttämistä ei saa periä maksua esimerkiksi siten, että kuluttajalle annetaan kuva siitä, että hänen on sovittava henkilökohtaisen suosituksen antamisesta saadakseen riittävät ja asianmukaiset tiedot eri vaihtoehtoista. ”Neuvonta”-termi on omiaan antamaan kuluttajalle virheellisen tai harhaanjohtavan käsityksen palvelun luonteesta silloin, kun kyseessä on tosiasiallisesti vakuutuksenantajan omien tuotteiden markkinointi joko itse tai asiamiehen välityksellä tai elinkeinonharjoittajan lakisääteisten tiedonantovelvollisuuksien täyttäminen. KKV huomauttaa, että esimerkiksi ehdotetussa vakuutuslain 5 b §:ssä (loppuraportin s. 183) todetaan seuraavasti: ” Jos vakuutuksenantaja antaa vakuutuksen hakijalle henkilökohtaista neuvontaa tietyn vakuutuksen tai tiettyjen vakuutusten valitsemiseksi, vakuutuksenantajan on perusteltava, miksi suositeltu vakuutus tai vakuutukset täyttävät parhaiten vakuutuksen hakijan vakuutustarpeen.”

Pääosin esityksessä on ilmeisesti päädytty käyttämään ”neuvonta”-termin sijasta termiä ”henkilökohtainen suositus”, mikä onkin ”neuvonta”-termiä parempi ratkaisu. KKV:n näkemyksen mukaan ”henkilökohtainen suositus” voi terminä kuitenkin myös olla omiaan muodostamaan kuluttajan mielessä vaikutelman esimerkiksi tosiasiallisesti vakuutuksenantajan lukuun ja vastuulla toimivan asiamiehen (vakuutusedustaja) riippumattomuudesta suhteessa vakuutuksenantajaan. KKV katsoo, että henkilökohtaista suositusta koskevaa sääntelyä tulee tarkastaa jatkovalmistelussa siten, että sääntely on linjassa kuluttajansuojalain 7 a luvun neuvontapalveluja koskevan sääntelyn kanssa. (ks. HE 77/2016 vp, s. 30-31). Oikeus tarjota neuvontapalveluja ja antaa sen yhteydessä henkilökohtaisia suosituksia on vain luotonvälittäjällä, joka ei ole luotonantajan asiamies. Sen sijaan luotonantaja tai tämän asiamies ei saa neuvontapalveluja tarjota.

KKV katsoo, että tietojen antamisen tapaa koskevaa sääntelyä on tarkistettava jatkovalmistelussa. Kuluttajansuojasääntelyssä pysyvän tavan määrittelyä ei täyty se, että tiedot ovat saatavilla verkkosivustoilla. Ehdotetun vakuutusten tarjoamisesta annetun lain 29 § ja vakuutuslain 2 luvun 5 a § tulee muuttaa näiltä osin. KKV huomauttaa, että toisaalta esimerkiksi lakiluonnoksen 26 §:n 3 momentissa viitatussa, vakuutusten tai niiden välittämisen etämyyntiin soveltuvassa kuluttajansuojalain 6 a luvun 11 §:n 1 momentissa todetaan, että ”ennakkotiedot ja sopimusehdot on hyvissä ajoin ennen sopimuksen tekemistä toimitettava kuluttajalle henkilökohtaisesti, kirjallisesti tai sähköisesti siten, että kuluttaja voi tallentaa ja toisintaa ne muuttumattomina. Sama koskee tietoja, jotka elinkeinonharjoittajan on muun lainsäädännön mukaisesti annettava kuluttajalle ennen rahoituspalvelua koskevan sopimuksen tekemistä.” Maksupalvelulaissa tietojen antami-

12.6.2017

sella pysyvällä tavalla tarkoitetaan ”tietojen antamista maksupalvelun käyttäjälle henkilökohtaisesti, kirjallisesti tai sähköisesti siten, että tämä voi tallentaa ja toisintaa ne muuttumattomina”. KKV tuo esille myös sen, että määriteltäessä ”pysyvää tapaa”, voidaan esitöissä huomioida myös maksupalveludirektiivin ”pysyvän tavan” määritelmää koskeva Euroopan unionin tuomioistuimen 25. tammikuuta 2017 antama ratkaisu asiassa C-375/15.

KKV pitää tärkeänä sitä, että vakuutustarpeen selvittämistä koskevasta velvollisuudesta pidetään kattavasti kiinni. Vastaavasti KKV pitää kannatettavana, että direktiivin 30 artiklan 3 kohdassa säädettyä mahdollisuutta sallia tiettyjen vakuutusmuotoisten sijoitustuotteiden tarjoaminen siten, että vakuutusentarjoaja ei anna arviota vakuutuksen asianmukaisuudesta ja soveltuvuudesta asiakkaalle ei hyödynnetä Suomessa. Muussa tapauksessa kyse olisi heikennyksestä voimassa olevaan kuluttajansuojaan, jos riskiltään ja rakenteeltaan vaikeasti hahmotettavia sijoitusvakuutuksia voitaisiin myydä heikommassa asemassa oleville kuluttaja-asiakkaille ilman asianmukaisuus- ja soveltuvuusarviointia.

KKV kannattaa kytkeykauppaa koskevan vakuutusten tarjoamisesta annetun lain 30 §:n osalta sitä, että sääntelyssä ei selkeyden ja kuluttajansuojan vuoksi ole tehty direktiivin mukaista epäselvyyksiä aiheuttavaa jakoa pää- ja sivutuotteisiin, vaan vakuutusten osalta kytkeykauppa on aina kiellettyä.



Juhani Jokinen
pääjohtaja



Paula Hannula
lakimies