



Markkinavalvontaosasto
Jukka Laitinen

3.2.2004

Oikeusministeriö
PL 1
00131 HELSINKI

5. 02. 2004
ed 34 41 2002
OM 026: 00/2002

Lausuntopyyntönnne 19.11.2003

MIETINTÖ RAHOITUSPALVELUJEN ETÄMYNNISTÄ

Oikeusministeriö on pyytänyt Rahoitustarkastuksen lausuntoa rahoituspalvelujen etämyynti –työryhmän mietinnöstä. Ehdotuksella pantaisiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kuluttajille tarkoitettujen rahoituspalvelujen etämyynnistä.

Pydytettynä lausuntonaan Rahoitustarkastus toteaa kunnioittaen seuraavaa.

Yleisellä tasolla Rahoitustarkastus pitää työryhmän esitystä hyvänä ja perustelluna.

Annettavassa lausunnossa keskitytään kolmeen pääkohtaan, jotka toteutuessaan saattaisivat olla ongelmallisia.

1) Ennakkotietojen antaminen

Rahoitustarkastus esittää huolestumisensa siitä, että valittu sääntelyratkaisu asettaa palveluntarjoajalle lisävaatimuksia, jotka saattaisivat haitata palvelujen tarjoamista mm. internetin välityksellä ja jotka eivät ole sellaisia, joita kuluttaja voi perustellusti palveluntarjoajalta odottaa, kun otetaan huomioon, että kuluttaja jo nykyisin voi internetistä tulostaa mm. sopimusehdot.

Asetetut lisävaatimukset eivät Rahoitustarkastuksen mielestä perustu direktiivin ja ehdotusta esitetään muutettavaksi.

2) Peruuttamisoikeus ja sen rajoitukset

Rahoitustarkastus esittää harkittavaksi asuntoluottojen jättämistä peruuttamisoikeuden ulkopuolelle, mihin direktiivi antaa mahdollisuuden. Peruuttamisoikeuden olemassaolo ei yleensä ole kuluttajalle asuntoluotoissa tarpeen, koska aika luottihakemuksesta luoton nostoon on jo usein niin pitkä, että kuluttaja ehtii hyvin harkita, onko sopimus hyvä vai ei. Kuluttajalla on myös aina oikeus maksaa ottamansa luotto ennenaikaisesti takaisin.

Rahoitustarkastus toteaa, että kulutusluottojen osalta on palveluntarjoajan oikeutta korvaukseen peruuttamistilanteessa perusteluissa selkeästi rajattu. Esim. pankilla olisi oikeus peruuttamistilanteessa saada ainoastaan todellinen vuosi-

Please refer to the number and date of this letter in your reply.

Var god hänvisa till detta brevsnummer och datum i Ert svar.

Vastauksessa pyydetään viittaamaan kirjeen numeroon ja päiväkseen.



Markkinavalvontaosasto
Jukka Laitinen

3.2.2004

korko siltä ajalta, jonka luotto on ollut kuluttajan käytössä. Rahoitustarkastus ei pidä tätä perusteltuna ja esittää ehdotusta muutettavaksi tältä osin siten, että kuluttajalta voidaan periä aiheutuneet kustannukset, kunhan kuluista on ilmoitettu ehdotetun 6 a kuvun 8 §:n mukaisesti.

3) Sääntely tunnisteiden osalta

Rahoitustarkastus kannattaa sitä, että tunnisteiden oikeudetonta käyttöä koskevat vastuukysymykset säänneltäisiin. Valittu sääntelyratkaisu on kuitenkin ongelmallinen. Rahoituspalveluja tarjoavien yritysten tarjoamat tunnisteet rinnastettaisiin pankki- ja luottokortteihin. Esitys jättää myös epäselväksi, koskisiko sääntely myös muiden tuottamia tunnisteita, jos niillä voidaan tunnistautua myös rahoituspalveluja käytettäessä.

Sääntely ei tältä osin perustu direktiiviin ja ehdotusta esitetään muutettavaksi tältä osin.

Ennakkotietojen antaminen (Ehdotetun kuluttajansuojalain 6 a luvun 11 §)

Ehdotetun pykälän mukaan palvelun tarjoajan on hyvissä ajoin ennen sopimuksen tekemistä annettava kuluttajalle kaikki ennakkotiedot ja sopimusehdot kirjallisesti tai sähköisesti siten, että tietoja ja sopimusehtoja ei voida yksipuolisesti muuttaa ja että kuluttaja voi tallentaa ja toisintaa ne.

Säännöksen perustelujen mukaan palvelun tarjoajan on pidettävä kuluttajalle henkilökohtaisesti osoitetut ennakkotiedot ja sopimusehdot saatavilla jatkuvasti niin, että kuluttaja voi milloin tahansa niin halutessaan tutustua tietoihin tai tulostaa ja tallentaa ne. Riittävää ei ole, että palvelun tarjoaja pitää ennakkotiedot ja sopimusehdot kuluttajan saatavilla avoimessa verkossa.

Rahoitustarkastus toteaa, että pysyvä väline on direktiivin mukaan "väline, jonka avulla kuluttaja voi tallentaa hänelle henkilökohtaisesti osoitettuja tietoja siten, että tiedot ovat helposti saatavilla myöhempää käyttöä varten tietojen käytötarkoituksen kannalta asianmukaisen ajan ja joka mahdollistaa tallennettujen tietojen tulostamisen muuttumattomina."

Pysyvä väline voi olla myös internet-sivusto, jos se täyttää pysyvälle välineelle asetetut muut vaatimukset (johdanto-osan 20-kohta). Jo nykyisin kuluttajat voivat tallentaa tietokoneensa kovalevylle internetistä tietoa, esim. sopimusehdot, siten, etteivät tiedot ole enää palveluntarjoajan muutettavissa tai tulostaa ne. Tallennettuaan tai tulostettuaan tiedot kuluttaja voi milloin tahansa helposti ja vaihtomasti tutustua tietoihin ja vedota niihin. Tietojen toimittamisen henkilökohtaisuus voidaan Rahoitustarkastuksen näkemyksen mukaan toteuttaa esim. siten, että sopimuksen tekeminen ei ole teknisesti mahdollista ennen kuin kuluttajalla on ollut mahdollisuus tutustua kaikkiin ehtoihin ja muihin ennakkotietoihin ja tälle on varattu mahdollisuus tallentaa tai tulostaa tiedot.

Rahoitustarkastus katsoo, että perusteluissa asetetut lisävaatimukset johtaisivat siihen, että kansallisessa lainsäädännössä tietojen toimittamiselle asetettaisiin di-



Markkinavalvontaosasto
Jukka Laitinen

3.2.2004

rekttiiviin perustumattomia lisävaatimuksia, joiden tarvetta ei ole perusteltu. Toteutuksessa vaatimukset aiheuttaisivat kustannuksia ja saattaisivat vaikeuttaa palvelujen tarjoamista. Ehdotettu säännös perusteluineen saattaisi myös rajoittaa etäpalvelujen tarjoamiseen käytettävien välineiden teknistä kehitystä. Se saattaisi myös johtaa siihen, että palveluntarjoajat aina toimittaisivat sopimusehdot ja muut tiedot kirjallisesti, mikä ei liene ollut direktiivin tarkoitus.

Mm. henkilökohtaisen, asiakaskohtaisen sopimusarkiston rakentaminen ja ylläpito esitetyllä tavalla, jonka mukaan niin alkuperäisen sopimuksen ja muiden ennakkotietojen kuin sopimukseen myöhemmin tehtävien muutosten tulisi jatkuvasti olla kuluttajan saatavilla, saattaisi pahimmillaan johtaa siihen, että rahoituspalveluiden tarjoajilla ei enää olisi halukkuutta tarjota monia pitkäaikaisiksi tarkoitettuja rahoituspalveluja etäpalveluna lainkaan.

Perinteinen henkilökohtainen asiointikaan ei tällä hetkellä usein mahdollista ehdotetun kaltaista sopimusarkiston saatavuutta. Mm. useat pankit ovat keskittäneet sopimusarkistojaan, jolloin asiakas ei saa konttorista ilman ennakkoon tehtyä pyyntöä jäljennöksiä haluamistaan sopimusehdoista. Lisäksi muilla rahoituspalvelujen tarjoajilla ei ole samanlaista kattavaa omaa konttoriverkostoa kuin pankeilla, jolloin kuluttajan on mahdollista saada sopimusehdot lähinnä pyytämällä palveluntarjoajaa lähettämään ne esim. postitse.

Rahoitustarkastus kiinnittää oikeusministeriön huomiota vielä siihen, että 6 a luvun 11 §:n perustelut näyttäisivät olevan ristiriidassa saman luvun 5 §:n perustelujen kanssa. Ehdotetun 5 §:n mukaan ennakkotiedot on annettava kuluttajalle käytettyyn etäviestimeen sopivalla tavalla. Pykälän perusteluissa todetaan, että ”sallittua olisi lähettää osa tiedoista kuluttajan matkapuhelimeen tekstiviestinä siten, että muut ennakkotiedot olisivat saatavissa tekstiviestissä ilmoitetusta internet-osoitteesta.” Ehdotetun 11 §:n perustelujen mukaan tämä ei kuitenkin näyttäisi olevan mahdollista.

Rahoitustarkastus katsoo, että yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisikin todeta, että tiedot voidaan ilmoittaa kuluttajalle myös internetsivuilla.

Perustelujen mukaan kuluttajalle olisi lisäksi annettava kirjallisesti tai muulla pysyvällä tavalla myös tiedot, jotka muun lainsäädännön nojalla on annettava ennen sopimuksen tekemistä. Tämä laajentaisi tietojen antamista koskevan menettelyn myös muun lainsäädännön mukaisiin tietoihin. Rahoitustarkastuksen näkemyksen mukaan direktiivi ei aseta muusta lainsäädännöstä tulevan tiedonantovelvoitteen toteuttamistavalle vaatimuksia ja toteaa, että tältä osin vaatimus ei perustu direktiiviin eikä nyt säädettävällä lailla tulisi asettaa lisävaatimuksia muun lainsäädännön mukaisille tietojenantovelvoitteille.

Peruuttamisoikeus ja sen rajoitukset (Ehdotettu kuluttajansuojalain 6 a luvun 12 § ja 14 § ja 7 luvun 11 a §)

Ehdotetun 6 a luvun 12 §:ssä säädetään peruuttamisoikeudesta ja 14 §:ssä peruuttamisoikeutta koskevista rajoituksista. Ehdotuksen mukaan kuluttajalla ei ole peruuttamisoikeutta, jos rahoituspalvelun tai siihen liittyvän sijoitustuotteen hinta



Markkinavalvontaosasto
Jukka Laitinen

3.2.2004

tai arvo riippuu rahoitusmarkkinoilla vaihtuvista noteerauksista, joihin palvelun tarjoaja ei voi vaikuttaa. Direktiivissä rahoituspalvelun hinnanmuutos on sidottu rahoitusmarkkinoilla tapahtuviin muutoksiin, ei noteerauksiin (Direktiivin 6 artiklan 2 a) – kohta). Säännös estää sellaisten rahoituspalveluiden etämyynnin, joilla ei ole vielä noteerausta (esim. listaamattomat osakkeet). Pykäläehdotus perusteluineen tulisi tältä osin muuttaa direktiivin mukaiseksi.

Kulutusluottojen osalta peruuttamisoikeudesta ehdotetaan säädettäväksi 7 luvun 11a §:ssä. Ehdotuksessa ei käytetä direktiivin mukaista mahdollisuutta jättää asuntoluotot ja kiinnitysvakuudelliset luotot peruuttamisoikeuden ulkopuolelle. Esitetylle ratkaisua on perusteltu vain sillä, että koska kuluttajan oikeus maksaa kulutusluotto ennenaikaisesti takaisin koskee kaikkia kulutusluottoja ja peruuttamisoikeus on sisällöltään hyvin lähellä tätä oikeutta, ei ole pidetty perusteltuina, että peruuttamisoikeuttakaan rajoitettaisiin sen mukaan, mihin tarkoitukseen luotto otetaan taikka minkä tyyppinen omaisuus on luoton vakuutena.

Rahoitustarkastus katsoo, että asuntovakuudellisten kulutusluottojen asettamista peruuttamisoikeuden ulkopuolelle direktiivin mahdollistamalla tavalla tulisi ainakin harkita. Ratkaisu ei heikentäisi kuluttajan asemaa verrattuna muihin etämyyntinä hankittaviin rahoituspalveluihin, koska kuluttajalla on muista rahoituspalveluista poiketen KSL 7 luvun mukainen mahdollisuus milloin tahansa maksaa luotto ennenaikaisesti takaisin.

Rahoitustarkastus perustelee kantaansa sillä, että asuntoluottojen osalta aika luottihakemuksesta luoton nostoon on jo yleensä niin pitkä, että kuluttajalla on riittävästi aikaa harkita luottosopimuksen edullisuutta. Kun otetaan vielä huomioon kuluttajansuojalakiin jo nykyisin sisältyvä oikeus maksaa luotto ennenaikaisesti takaisin, ei peruuttamisoikeus yleensä ole kuluttajalle enää tarpeellinen.

Mikäli kuluttajalla olisi oikeus peruuttaa asuntoluotto ehdotetulla tavalla, saattaisi tämä käytännössä johtaa myös siihen, että kuluttaja ei saa luoton määrää käyttöönsä ennen kuin peruuttamisaika on kulunut. Tällöinkin kuluttajalla luonnollisesti olisi mahdollisuus halutessaan maksaa luotto ennenaikaisesti takaisin.

Mikäli peruuttamisoikeutta ei katsottaisi tarpeelliseksi rajoittaa edellä esitetyllä tavalla, toteaa Rahoitustarkastus kuitenkin, että direktiivin mukaan palvelun tarjoajalla on oikeus korvaukseen tosiasiallisesti suoritetusta palvelusta kuluttajan peruuttaessa sopimuksen. Oleellista direktiivin mukaan on, ettei peritty korvaus ole sanktioluoteinen, vaan on oikeassa suhteessa jo toimitetun palvelun laajuuteen ja sopimuksen kattamiin palveluihin kokonaisuudessaan.

Ehdotetun 7 luvun 11a §:n mukaan kuluttajan peruuttaessa kulutusluottosopimuksen häneltä ei kuitenkaan voida vaatia korvauksena muuta kuin todellinen vuosikorko ajalta, jonka luotto on ollut kuluttajan käytettävissä. Palveluntarjoajalla tulee kulutusluottojenkin osalta olla direktiivin mukainen oikeus korvaukseen suoritetusta palvelusta peruuttamistilanteissa. Todellinen vuosikorko ajalta, jonka luotto ehtii olla kuluttajan käytettävissä (enintään 14 päivää), ei yleensä riitä kattamaan palveluntarjoajan tosiasiallisesta suorittamasta palvelusta aiheutuneita kustannuksia. Luottopäätöksen tekemistä edeltävä luottopäätösprosessi



Markkinavalvontaosasto
Jukka Laitinen

3.2.2004

sisältää monia työvaiheita, joista aiheutuvat kustannukset on voitava peruuttamistilanteissa periä, kunhan kuluista on ilmoitettu ehdotetun 6a luvun 8 §:n mukaisesti. Tällöin ehdotettu sääntely vastaisi myös kuluttajan oikeudesta maksaa kulutusluotto enneaikaisesti takaisin koskevaa voimassaolevaa sääntelyä.

Ehdotetun kuluttajansuojalain 7 luvun 19 §

Työryhmä ehdottaa 7 luvun 19 §:n muuttamisesta siten, että se koskisi kaikkiin tilin käyttöön oikeuttavien tunnisteiden oikeudettomaan käyttöön liittyviä vastuukysymyksiä. Pankki- ja automaattikorttien osalta tälle ei Rahoitustarkastuksen mielestä ole estettä. Pankkikorttiehdot ja niiden tulkintakäytäntö ovat jo nykyisin yhteneväiset voimassa olevan kuluttajansuojalain 7 luvun 19 §:n kanssa.

Sen sijaan muiden tunnisteiden, esim. pankkien verkkopankkitunnisteiden, ottamista pykälän soveltamisalan piiriin Rahoitustarkastus ei pidä perusteltuna. Ehdotuksenkaan mukaan sääntely ei tältä osin perustu direktiiviin.

Rahoitustarkastus käsittelee asiaa ainoastaan pankkien tunnisteiden osalta, koska kuluttajat pääsevät käyttämään valtaosaa esim. internetin kautta tarjottavista rahoituspalveluista nimenomaan pankkien tunnisteiden avulla ja näiden käytettävyyden on muutoinkin kaikkein laajinta.

Kuluttajansuojalain 7 luvun 19 § on perinteisesti koskenut maksuvälineitä, jollainen pankkikorttikin on. Pankkien tunnisteet taas ovat nimensä mukaisesti ensisijaisesti tunnisteita. Niitä käytetään sekä henkilöllisyyden varmentamiseen että sähköisenä allekirjoituksena asiakkaan antaessa esim. toimeksiantoja tai tehdessä sopimuksia internetissä. Voidaan myös sanoa, että varsinainen rahoituspalvelujen käyttöväline esim. internetiä käytettäessä ovat tietokone ja ne ohjelmistot, joita tunnistautumisen jälkeen päästään verkkopankissa käyttämään.

Pankit tarjoavat myös pankkiyhdistyksessä yhteisesti valmisteltua ns. TUPAS-tunnistusmenettelyä muillekin palveluntarjoajille kuin rahoituspalvelujen tarjoajille. Pankkien tunnisteita voidaan jo tällä hetkellä käyttää henkilöllisyyden todentamiseen muissa kuin rahoituspalveluissa, esim. omien eläketietojen tarkistamiseen. Myös eräät kaupungit hyväksyvät nämä tunnisteet omissa palveluisaan.

Rahoitustarkastus kannattaa sinänsä sitä, että tunnisteiden oikeudettomaan käyttöön liittyvät vastuukysymykset säänneltäisiin. Tällä hetkellä lainsäädännöstämme löytyy tunnisteiden osalta säännöksiä vain laatuvarmenteiden osalta. Voimassaoleva sääntely laatuvarmenteiden osalta ei ota kantaa varmenteen käytötarkoituksiin. Tässä yhteydessä jää myös 1 §:n perustelujen osalta epäselväksi tulisivatko kolmannen tahon tarjoamat tunnisteet ehdotetun 7 luvun 19 §:n piiriin, jos niitä voitaisiin muun ohella käyttää myös tunnistautumiseen rahoituspalveluja käytettäessä. Tällä perusteella ei rahoituspalvelujen tarjoajienkaan tarjoamia tunnisteita Rahoitustarkastuksen näkemyksen mukaan tulisi säännellä maksuvälineeseen rinnastuvana rahoituspalvelun käyttövälineenä.



Markkinavalvontaosasto
Jukka Laitinen

3.2.2004

Rahoitustarkastus katsoo, että rahoituspalveluiden käyttöön oikeuttavia tunnisteita koskevan oikeudettomaan käyttöön liittyvien vastuukysymysten sääntelyn tulisi olla yhdenmukaista muiden henkilöllisyyden todentamiseen tarkoitettujen välineiden kanssa ja kaikkien tahojen tarjoamia tunnisteita tulisi säännellä yhdenmukaisesti. Täten asiasta ei tulisi säätää ehdotetulla tavalla kuluttajansuojalain 7 luvun 19 §:ssä.

Oikeus vedota eräisiin ilmoituksiin (Ehdotettu kuluttajansuojalain 12 luvun 1 c §)

Rahoitustarkastus toteaa vielä 12 luvun 1 c §:n osalta, että vaikka todistustaakka ilmoituksen perille tulosta on asetettu palveluntarjoajalle, perusteluissa olisi syytä tuoda esille, että kuluttajan tulisi valita sellainen ilmoituksen lähettämistapa, jolla hän pystyy näyttämään toteen ilmoituksen lähettämisaikankohdan. Muutoin joudutaan helposti vaikeisiin näyttökysymyksiin, jos kuluttaja väittää esim. antaneensa ilmoituksen postin kuljetettavaksi, mutta ei pysty mitenkään näyttämään väitettään toteen. Palveluntarjoajienkaan kannalta näin avoin sääntely ei ole suotavaa, koska se mahdollistaa peruuttamisoikeuden väärinkäyttämisen

RAHOITUSTARKASTUS

Anneli Tuominen
apulaisjohtaja

Jukka Laitinen
lakimies