

Asia: VN/26445/2023

Lausuntopyyntö Kuluttajaluotto- ja rahoituspalvelujen etämyyntityöryhmän mietinnöstä

1 Yleiset huomiot

Yleiset huomiot

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) on ollut mukana mietinnön laatineessa työryhmässä ja kannattaa monilta osin mietinnössä esitettyä. KKV esittää kuitenkin lausunnossa näkemyksensä niiltä osin, kun se haluaa tuoda esiin ehdotettujen muutosten tarpeellisuuden tai vaihtoehtoisia toteuttamistapoja sekä jatkovalmistelussa huomioitavia seikkoja.

2 Kuluttajaluottodirektiivin täytäntöönpano

2.1 Yleiset huomiot

-

2.2 Soveltamisalan laajennus

KKV pitää direktiivin mukaista soveltamisalan laajentamista myös korottomiin ja kuluttomiin luottoihin tärkeänä ylivelkaantumista koskevien ongelmien ehkäisemiseksi. KKV katsoo, että ehdotettua kuluttajansuojalain 7 luvun 1 a §:n 1 momentin 1 kohtaa voitaisiin täsmentää 2 momentin 1 kohdan mukaisesti kattamaan myös luottojen ostamisen. KKV pitää tarkoituksenmukaisena, että soveltamisala kattaisi kolmannen osapuolen mahdollisuuden luottojen ostamiseen myyjän tai palvelun suorittajan koosta huolimatta. Ehdotettu soveltamisalan rajausta voi johtaa tilanteeseen, jossa lain hengen vastaisesti soveltamisalaa pyritään kiertämään järjestelyllä, jossa maksunlykkäyksen tosiasiallisesti myöntävä taho on kolmas osapuoli, joka ostaa saatavan myyjältä tai palvelun suorittajalta.

2.3 Luottokelpoisuuden arviointi ja sopimusoikeudelliset seuraamukset

KKV kannattaa mietinnössä ehdotettua muotoilua luottokelpoisuuden arviointivelvollisuuden täsmentämisen osalta. KKV pitää ehdotusta direktiivin vaatimusten mukaisena ja tarpeellisena täsmennyksenä nykytilaan. KKV katsoo, että luottokelpoisuuden arviointivelvollisuuden täsmentäminen on tarpeellista myös velkaongelmien ennaltaehkäisemisen kannalta.

KKV haluaa kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu muotoilu korostaa selkeämmin luottokelpoisuuden arviointivelvollisuuden tosiasiallista tavoitetta luottoa hakevan kuluttajan yksilöllisen maksukyvyn arvioinnista. Kuluttaja-asiamies on ratkaisukäytännössään puuttunut luotonantajien luottokelpoisuuden arvioinnin puutteisiin nimenomaan kuluttajien yksilöllisen tilanteen arvioinnissa. Luottokelpoisuuden arviointivelvollisuuden tarkoitus on varmistaa, että luottoa ei myönnetä sellaiselle kuluttajalle, jolla ei ole maksukykyä luoton takaisinmaksuun.

Keskeistä on, että kuluttajilta selvitetään sekä heidän meno- että tulotietonsa, jotta luotonantaja voi saada riittävän kuvan kuluttajan maksukyvyistä. KKV huomauttaa, että esimerkiksi velvollisuus tietojen pyytämiseen myös kuluttajalta itseltään on välttämätöntä kattavan menotiedon saamiseksi. KKV esitti työryhmässä, että pykälän muotoilu olisi voinut olla vielä ehdotettua selkeämpi, mutta pitää myös nykyistä muotoilua tarkoitukseltaan sen ehdotusta vastaavana.

"Arviointi on tehtävä kuluttajan tuloja, menoja ja muita taloudellisia olosuhteita koskevien tietojen perusteella, jotka tulee hankkia kuluttajalta, luottotietorekistereistä- ja tarvittavista muista lähteistä. Tietojen on oltava tarpeellisia ja oikeasuhtaisia kuluttajan luoton luonteeseen, kestoon, arvoon ja riskeihin nähden."

KKV pitää ehdotettua muotoilua selkeänä sopimusoikeudellisen seuraamuksen asettamiseksi, kun pykälästä ilmenevät aiempaa suoremmin ne toimet, jotka luottokelpoisuuden arvioinniksi on vähintään suoritettava. KKV pitää tärkeänä, että pykälässä on määritelty tietty vähimmäistaso, joka luotonantajien tulee aina suorittaa luotosta riippumatta, jotta pykälän noudattaminen on selkeää.

KKV katsoo, että ehdotettu sopimusoikeudellinen seuraamus luottokelpoisuuden arviointivelvoitteen rikkomisesta on tarkoituksenmukainen ja oikeasuhtainen. Kuten mietinnössä on todettu, Euroopan unionin tuomioistuimien on katsonut, että korkojen mitättömyyttä lievempi seuraus ei ole aidosti varoittava eikä siten EU-oikeuden mukainen.

Riittävän ankara sopimusoikeudellinen seuraamus on KKV:n näkemyksen mukaan omiaan parantamaan luottokelpoisuuden arviointivelvoitteen noudattamista. Velvollisuuden noudattamisella on tärkeä suhde ylivelkaantumisen ehkäisemiseen, sillä puutteellisesti suoritettu luottokelpoisuuden arviointi ja luoton myöntäminen tosiasiallisesti maksukyvyttömille kuluttajille on omiaan johtamaan taloudellisiin vaikeuksiin ja ylivelkaantumiseen.

2.4 Rekisteröintivelvollisuuden laajennus

Huomioiden luotonvälittäjien kasvaneen roolin suomalaisilla kuluttajaluottomarkkinoilla KKV pitää hyvänä rekisteröintivelvollisuuden laajentamista myös tällaisiin elinkeinonharjoittajiin. Rekisteröintivelvollisuuden soveltamisalan osalta tärkeää on selkeä luotonvälittäjän määritelmä.

KKV:n näkemyksen mukaan mietinnössä ehdotettua luotonvälittäjän määritelmää on tulkittava mietinnössä todetun mukaisesti laajasti. Määritelmään lisättäväksi ehdotettu korvauksen käsite on kuitenkin vaikeasti sovitettavissa kuluttajansuojalain logiikkaan. Vaikka korvauksen käsite on ymmärrettävä laajasti, jättää se silti tulkinnanvaraa elinkeinonharjoittajien välisten suhteiden merkityksen osalta. Kuluttajansuojalain lähtökohta on kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisen suhteen eikä elinkeinonharjoittajien välisten menettelyiden sääntely. KKV pitää mahdollisena sitä, että tietyt elinkeinonharjoittajat eivät jatkossa enää katsoisi kuuluvansa luotonvälittäjän määritelmän piiriin. KKV katsoo, että luotonvälittäjän määritelmän muuttaminen luo epäselvyyttä siitä, heikentyykö kuluttajansuoja nykytilasta, jossa luotonvälittäjät ovat yhdessä luotonantajien kanssa velvollisia huolehtimaan muun muassa luottojen markkinoinnin lainmukaisuudesta.

KKV pitäisi sekä kuluttajansuojan että rekisteröintivelvollisten elinkeinonharjoittajien tilanteen selkeyden kannalta tarkoituksenmukaisena, että kuluttajansuojalain mukaista luotonvälittäjän määritelmää ei muuteta nykyisestä, mutta luotonvälittäjien rekisteröinnistä ehdotettuun lakiin voitaisiin tarkemmin täsmentää se, keitä rekisteröintivelvollisuus koskee.

2.5 Muut huomiot

Neuvontapalvelut

KKV katsoo, että mietinnössä ehdotettua neuvontapalveluita koskevaa sääntelyä olisi tarpeellista täsmentää palveluiden markkinointia koskevalla lisäsääntelyllä. Direktiivin mukaiset neuvontapalvelut eivät KKV:n näkemyksen mukaan sovellu suomalaiseen kuluttajaluottomarkkinaan. KKV pitää epäselvänä sitä, missä tilanteissa luotonantajat ja -välittäjät voisivat direktiivin tarkoittamia neuvontapalveluita edes aidosti kuluttajille tarjota huomioiden, että palveluiden tulee olla luotonannosta erillisiä ja velvollisuus tietojen antamiseen luotoista seuraa myös esimerkiksi uudesta riittäviä selvityksiä koskevasta sääntelystä. KKV on huolissaan siitä, että vaikka ehdotuksessa on direktiivin puitteissa määritelty, millaiset ovat neuvontapalveluiden tarjoamisen edellytykset, on uudenlaisen palvelun mahdollistamisessa riski sen väärinkäytön yrittämiseen.

Kuluttaja-asiamies on valvonnassaan puuttunut luoton myöntämisen markkinointiin taloudenhallintana ja pitää siten mahdollisena, että myös neuvontapalveluiden osalta markkinoinnissa saatetaan pyrkiä hämärtämään kuluttajan ymmärrystä palvelun tosiasiallisesti luonteesta ja erillisyydestä luotonantotoimintaan. Kuluttajansuojalain täsmennetyssä hyvässä luotonantotavassa on sittemmin kielletty luottojen markkinointi taloudenhallintana ja KKV katsoo, että vastaavatyypinen lisäys olisi tarpeen myös neuvontapalveluiden osalta.

Huomioiden vuonna 2019 voimaantulleen hintasääntelyn jälkeen luottomarkkinoilla ilmenneet ongelmat, KKV pitää mahdollisena, että myös neuvontapalveluita saatetaan pyrkiä käyttämään keinona hintasääntelyn kiertämiseksi. Kuluttaja-asiamies on vuoden 2019 jälkeen kiinnittänyt huomiota erityisesti menettelyihin, joilla pyritään kiertämään luottojen hintasääntelyä hämärtämällä kuluttajien ymmärrystä luottokustannuksista ja luottosuhteeseen kuuluvista palveluista. Kuluttaja-asiamies pitää mahdollisena, että pyrkimällä hämärtämään kuluttajan ymmärrystä palveluiden tosiasiallisesta luonteesta luottosuhteesta erillisinä kustannuksina voitaisiin pyrkiä luomaan uusi kustannusperuste kuluttajilta hintasääntelyn ulkopuolella perittäviksi kustannuksiksi.

KKV katsoo, että sääntelyllä voitaisiin ennaltaehkäistä ongelman realisoitumista puuttumalla neuvontapalveluiden markkinointiin. Myös kuluttajaluottodirektiivissä on esitetty erilaisia vaihtoehtoja neuvontapalveluiden markkinoinnin kieltämisen osalta, mikä osaltaan kuvastaa sitä, että direktiiviä laadittaessakin on tunnistettu mahdollisesti tiukemman sääntelyn tarve. KKV ehdottaa siten jatkovalmistelussa hyvään luotonantotapaan lisättäväksi alakohtaa, jossa kiellettäisiin neuvontapalvelujen tarjoajaa markkinoimasta palveluaan siten, että kuluttajalle voi syntyä vaikutelma neuvontapalvelusta osana luotonantoa.

"Erityisesti edellytetään, että luotonantaja ei (7 §:n 8 kohdan mukaisia) neuvontapalveluita tarjotessaan markkinoi neuvontapalvelua siten, että markkinointi on omiaan hämärtämään kuluttajan ymmärrystä siitä, että kyseessä on luotonannosta erillinen palvelu."

TAI

"Erityisesti edellytetään, että luotonantaja ei (7 §:n 8 kohdan mukaisia) neuvontapalveluita tarjotessaan ja markkinoidessaan luo kuluttajalle vaikutelmaa siitä, että neuvontapalvelu on osa luotonantoa."

Kytkykauppasääntely

KKV katsoo, että toisin kuin mietinnössä ehdotetaan, direktiivin kytkykauppasääntelyn 14 artiklan 3 kohdassa mahdollistettua optiota ei ole syytä ottaa käyttöön. KKV viittaa näiltä osin mietinnön vaikutustenarvioinnissa todettuun ja siihen, että option käyttäminen ei ole nykytila huomioiden tarpeellista. KKV katsoo, että mietinnössä ehdotetut täsmennykset vaatimuksiin edellytettävästä vakuutuksesta eivät välttämättä johda käytännössä kuluttajien kannalta parempaan tilanteeseen.

3 Kuluttajaoikeusdirektiivin muutosdirektiivin täytäntöönpano

Kuluttajaoikeusdirektiivin muutosdirektiivin täytäntöönpano

KKV pitää ehdotettua peruuttamistoimintoa koskevaa säännöstä lähtökohtaisesti hyvänä ja kannattaa säännöksen tavoitetta sopimuksen peruuttamisen helpottamisesta. KKV on kiinnittänyt huomiota siihen, että peruuttamistoiminnon tarjoamisen ei tule vaikuttaa siihen, miten elinkeinonharjoittaja tarjoaa ja esittää muita mahdollisia sopimuksen päättämistapoja.

Verkossa tehtävien sopimusten osalta kuluttajille on usein peruuttamisoikeuden lisäksi merkityksellistä myös mahdollisuus sopimuksen irtisanomiseen. Kuluttaja-asiamies on valvontakäytännössään havainnut ongelmia verkossa tehtävien sopimusten irtisanomisprosesseissa. KKV katsoo, että verkkorajapinnalla tehtävien etäsopimusten päättämisen tulisi olla yhtä helppoa kuin sopimuksen tekemisen riippumatta siitä, miten sopimus päätetään. Näin ollen KKV pitäisi tarkoituksenmukaisena, että ehdotettu peruuttamistoiminto laajennettaisiin kansallisesti koskemaan myös sopimusten irtisanomista.

4 Vaikutusten arviointi

4.1 Kuluttajaluottodirektiivin täytäntöönpano

-

4.2 Kuluttajaoikeusdirektiivin muutosdirektiivin täytäntöönpano

-

5 Muut huomiot

Muut huomiot

Kuluttajansuojalain 7 luvun hintasääntelyn laajentaminen

KKV kannattaa, että nykymuotoinen hintasääntely laajennetaan sellaisenaan koskemaan myös tällä hetkellä sääntelyn ulkopuolelle jätettyä liikennevälineiden osamaksukauppaa (jäljempänä autoluottoja). KKV:n näkemyksen mukaan kuluttajaluottodirektiivi ei mahdollista tietyn luottotyypin jättämistä sääntelyn ulkopuolelle, vaan velvoittaa ulottamaan luottokustannuksia rajoittavan sääntelyn koskemaan kaikkia direktiivin soveltamisalaan kuuluvia luottoja.

Jatkovalmistelua varten KKV haluaa tuoda esille, että liikennevälineiden osamaksukaupan erityisasemalle ei ole sen näkemyksen mukaan esittävässä muutenkaan oikeutettuja perusteita.

Kuluttaja-asiamies on valvontatoiminnassaan kiinnittänyt vuosien ajan huomiota autoluottojen markkinoinnin ongelmiin, joiden voidaan ainakin osin katsoa olevan seurausta kyseisten luottojen erityisasemasta. Autoluottojen erityisasema mahdollistaa luottojen muista kuluttajaluotoista poikkeavan hinnoittelurakenteen, jossa nimelliskorko tyypillisesti on alhainen, mutta muina luottokustannuksina perityt maksut voivat olla huomattavasti suurempia kuin muissa, hintasääntelyn soveltamisalaan kuuluvissa luotoissa. Autoluottojen erityisaseman takia luottoja markkinoidaan näkyvästi matalilla koroilla, vaikka korko on vain yksi osa luoton todellisia kustannuksia. Sen lisäksi, että matalilla koroilla markkinointi on houkuttelevaa, vaikeuttaa erilainen hinnoittelu myös näiden luottojen vertailua muihin kuluttajaluottoihin sekä saattaa hämärtää kuluttajien yleistä hintaymmärrystä.

KKV ei näe estettä sääntelyn muuttamiselle kilpailuvaikutusten näkökulmasta.

Kekkonen Henriikka
Kilpailu- ja kuluttajavirasto