

Asia: VN/28370/2020

## **Kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistaminen. Työryhmän mietintö.**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Oikeusministeriö on pyytänyt 11.3.2022 sosiaali- ja terveysministeriöltä lausuntoa työryhmän mietinnöstä kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistamisesta.

Esityksen keskeiset ehdotukset ovat korkokaton laskeminen nykyisestä 20 prosentista 15 prosenttiin, korkokaton sitominen korkolain 12 §:ssä tarkoitettuun viitekorkoon, luottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentaminen ja asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden laajentaminen. Rahapelihaittojen ja velkaongelmien väliseen yhteyteen pureutuvana erityisenä toimenä esitettyihin muutoksiin sisältyy kielto yhdistää luoton käyttöä rahapelipalveluihin tai suunnata markkinointia kuluttajiin, joiden voidaan olettaa käyttävän luottoa rahapelipalveluihin.

Sosiaali- ja terveysministeriö lausuu esitetyistä ehdotuksista erityisesti rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta. Ehdotuksia pidetään kokonaisuutena hyvänä suuntana sekä rahapelihaittojen ehkäisyn kannalta, että yleisemmin velkaantumisen ja siihen kytkeytyvien ongelmien, kuten eriarvoisuuden vähentämiseksi. On hyvä, että esityksessä on otettu huomioon rahapelihaittojen ja velkaantumisen erityinen yhteys. Kuluttajaluottojen laadulla, saatavuudella ja saavutettavuudella arvioidaan olevan vaikutusta rahapelihaittoihin.

Tarve tehostaa rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä on tunnistettu laajasti yhteiskunnassa ja pääministeri Marinin hallituksen ohjelma edellyttää toimia rahapelihaittojen ehkäisemiseksi. Tehokas rahapelihaittojen ehkäisy ja vähentäminen puolestaan edellyttää laaja-alaisia ja monipuolisia keinoja ja velkaantumisen ehkäisyyn ja vähentämiseen tähtäävät toimet ovat tärkeä osa tätä kokonaisuutta.

Rahapelihaitat ja velkaantuminen kytkeytyvät tiiviisti toisiinsa ja korkeakorkoisten kuluttajaluottojen ottaminen on yleistä rahapeliongelmassa. On myös viitteitä siitä, että korkeakorkoisten kuluttajaluottojen ottaminen ja vakavien pelihaittojen esiintyminen kytkeytyvät toisiinsa. Esimerkiksi peliongelmassa auttavassa Peluurissa pikavipit nousivat 2010 luvulta alkaen nopeasti tyypilliseksi pelaamisen rahoitusmuodoksi Peluurin asiakaskunnassa ja samaan aikaan velkaantuminen, suuret velkamäärät sekä muu vaikea-asteisten pelihaittojen esille tulo Peluurin asiakaskunnassa lisääntyi (Peluurin vuosiraportit). Näyttää selvältä, että kuluttajaluottojen saatavuus ja helppo saavutettavuus vaikuttaa sekä määrällisesti että laadullisesti rahapelihaittoihin.

Näiden seikkojen vuoksi tiukennukset kuluttajaluottoja koskevaan lainsäädäntöön näyttäytyvät välttämättöminä. Kohdennetut toimet rahapelaamisen ja kuluttajaluottojen yhteyteen ovat tärkeä osa kokonaisuutta. Yksi mahdollinen rahapelihaittojen ja velkaantumisen kytköstä vähentävä lisätoimi voisi olla ajallinen viive lainan hakemisesta rahojen siirtymiseen. Kohdennettujen toimien ohella on kuitenkin tärkeää, että kuluttajaluottojen ja niiden markkinoinnin yleinen sääntely on riittävää. Erityisesti korkeakorkoiset kuluttajaluotot ovat liiketoimintaa, joka kohdistuu suuressa määrin haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Nämä riskitekijät altistavat rahapeliongelmiille, mutta yhdistyvät myös muihin ihmisten terveyttä, hyvinvointia ja turvallisuutta uhkaaviin ilmiöihin.

On huomionarvoista, että rahapeliongelmaan liittyvä luotonotto ei myöskään aina ole suoraan rahapelaamisen rahoittamista, vaan pelaamiseen kuluneiden rahojen paikkaamista luotolla. Tämänkin vuoksi yleinen kuluttajaluottoja ja niiden markkinointia koskeva riittävän tiukka sääntely on tärkeää myös rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta. Pelkät rahapelihaittojen torjumiseen kohdennettavat toimet eivät siis riitä.

Esitykset siitä, että luotonantaja ei saisi yhdistää markkinoinnissa luoton käyttöä rahapelipalveluihin tai suunnata markkinointia kuluttajiin, joiden voidaan olettaa käyttävän luottoa rahapelipalveluihin ovat kannatettavia. Jatkovalmistelussa olisi kuitenkin tarpeen pohtia myös vaihtoehtoisia toteutustapoja ja avata sitä, miten esitettyjen muutosten toteutumista valvotaan. Säännösten valvonta ja sanktiot niiden noudattamatta jättämisestä vaikuttavat olennaisesti siihen, miten muutoksilla voidaan saavuttaa niille asetetut tavoitteet.

Työryhmän kannatettavat esitykset ja myös aiemmin säädetyt rajoitukset perustuvat siihen, että kaikenlainen kuluttajaluottojen markkinointi on sallittua ja tähän pääsääntöön säädetään poikkeuksia. Selkeyttä tuova vaihtoehto kuluttajaluottojen markkinoinnin tiukentamiselle olisi malli, jossa säädettäisiin ensin yleisesti niistä markkinoinnin muodoista, joita on pidettävä sallittuina. Jos tällaisessa lainsäädäntömallissa sallittaisiin vain kaikkien kuluttajan luoton ottamiseen liittyvään päätöksentekoon vaikuttavien tietojen esittäminen, malli auttaisi kitkemään mielikuvamainontaa ja olisi huomattavasti helpompi valvoa. Tämänkaltainen malli on osoittautunut toimivaksi esimerkiksi alkoholimainonnan sääntelyssä esimerkiksi Ranskassa ja väkevien alkoholijuomien mainonnan osalta myös Suomessa. Tämä malli on lähellä työryhmässä esillä ollutta malli B:tä, siinä on yhtymäkohtia toisaalta malliin A ja se olisi tehokkaampi malli riittävien tiukennusten saavuttamiseksi kuin vaihtoehto C, jossa markkinointikielto kohdennettaisiin vain tiettyyn osaan markkinointia (suoramarkkinoinnin ja kohdennetun markkinoinnin kielto).

Korkokaton alentaminen on kannatettava toimi. Korkokaton alentaminen 15 %:n sijaan 10 %:iin eli tasolle, jolle se koronaepidemiaan liittyvänä toimenpiteenä alennettiin, ehkäisisi tehokkaammin velkaantumisen lieveilmiöitä ja ylivelkaantumista, jotka osaltaan kytkeytyy rahapelihaittoihin. Ehdotetulla hintasääntelyn muutoksella vaikutettaisiin erityisesti kaikkein eniten käyttäjilleen pitkällä aikavälillä haittoja aiheuttavien kulutusluottojen saatavuuteen. Myös tunnistamisvelvollisuuden laajentaminen on kannatettava toimi. Tällä voitaisiin ehkäistä esimerkiksi luoton ottamista toisen henkilön nimiin, jota on peliongelman kohdalla tullut esille.

Mikäli toteutus nojaa nykyiseen malliin, rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta on hyvä, että 13 §:ssä hyvää luotonantotapaa koskevassa säädöksessä mainitaan rahapeliongelma ja 1 momenttiin lisätään alakohdat a-h) kuvaamaan tarkemmin, minkälaista menettelyä markkinoinnissa voidaan pitää hyvän luotonantotavan vastaisena. Myös esitettyjen vaihtoehtoisten mallien mahdollisen arvioinnin ja käyttöönoton yhteydessä on tärkeää huomioida, että hyvän luotonantotavan kriteerit täyttyvät kaikilta osin. Kuten todettu, lähtökohtaisesti markkinoinnin kieltävässä mallissa, jossa sallitut poikkeukset listattaisiin, tämä olisi helpompi kattavasti varmistaa.

Kuluttajaluottojen sääntelyn, ohjauksen ja valvonnan arvioinnin yhteydessä voitaisiin lisäksi jatkossa arvioida, tulisiko ainakin kuluttajaluottojen sääntelyyn liittyvien selvien ja tahallisten rikkomusten seuraukseksi säätää oikeustoimen pätemättömyys (vrt. oikeustoimilaki (228/1929) 30 ja 31 §). Tällöin luotonantajalla ei olisi oikeutta periä myöntämäänsä luottoa, jos olisi selkeästi osoitettavissa, että luotonantaja on luottoa myöntäessään toiminut siten, että tarkkaan säädetyt pätemättömyysperusteet täyttyvät. Koska kysymys olisi siitä, antaako kansallinen oikeusjärjestys oikeussuojaa kansallisen lainsäädännön vastaisesti solmituille kuluttajasopimuksille, alustavan arvioinnin perusteella tällainen lainsäädäntömalli koskisi yhtä tehokkaasti sekä Suomessa että muissa jäsenvaltioissa toimivia luotonantajia.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on käynnistymässä rahapelipoliittisen ohjelman toimeenpano. Rahapelipoliittisen ohjelman valmistelu on linjattu hallitusohjelmassa ja se määrittää suuntaviivat rahapelihaittojen ehkäisylle ja vähentämiselle vuoteen 2030. Rahapelihaittojen ehkäisy on monialaista työtä ja ohjelmaa tullaan toimeenpanemaan yhteistyössä useiden tahojen kanssa. Velkaantumisen ja rahapelaamisen välisen yhteyden purkamiseen tähtäviä toimia on tärkeää jatkaa ja arvioida yhteistyössä vastuutahojen kanssa. Pitkäjänteinen velkaongelmien ehkäisy ja vähentäminen on tärkeää myös laajemmin hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen sekä eriarvoisuuden vähentämisen kannalta.

Varhila Kirsi  
Sosiaali- ja terveysministeriö

Pajula Mari  
Sosiaali- ja terveysministeriö