

Asia: VN/28370/2020

Kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistaminen. Työryhmän mietintö.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa kuluttajaluottotyöryhmän mietinnöstä (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:12). Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) esittää lausuntoaan seuraavaa.

Kuluttajaluottojen markkinoinnin tiukentaminen

KKV jätti työryhmän mietintöön eriävän mielipiteen kuluttajaluottojen markkinoinnin tiukentamisesta (mietinnön sivut 112–115). Mietinnössä ehdotetaan uusia säännöksiä kuluttajaluoton mainonnassa annettavasta varoituksesta ja eri maksutapojen esittämisjärjestyksestä verkossa sekä eräitä täsmennyksiä kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §:ään hyvästä luotonantotavasta. KKV kannattaa ehdotettuja toimenpiteitä mutta ei pidä niitä riittävinä kuluttajaluottojen markkinoinnin sääntelyn tiukentamiseksi.

Lainsäädännön tulisi tehokkaasti rajoittaa luottojen haitallista mielikuvamarkkinointia ja turvata kuluttajan mahdollisuus harkita luoton ottamista tosiasiatietojen pohjalta, sillä kyse on monimutkaisista ja velkaantumisriskin sisältävistä hyödykkeistä. KKV kannattaa ensisijaisesti mietintöön liitettyä, malli A:n mukaista vaihtoehtoa, jossa säädettäisiin enimmäistiedoista, jotka kuluttajaluottoa ja toisaalta luotonantajaa ja luotonvälittäjää koskevassa mainonnassa saisi antaa. KKV toteaa lisäksi, että kilpailun toimivuuteen liittyvät näkökohdat eivät aseta estettä tarvittavien tiukennusten säätämiseksi.

KKV katsoo lisäksi olevan pysyvä tarve rajoittaa kuluttajaluottojen markkinointia siten, ettei kuluttajiin kohdisteta päällekkäystä markkinointia. Työryhmässä oli esillä myös suoramarkkinoinnin ja siihen rinnastuvan kohdennetun markkinoinnin kieltäminen, mutta työryhmä ei ehdota tiukennuksia

sääntelyyn näiltä osin. Kuluttajaluotot ovat monimutkaisia hyödykkeitä, joilla voi olla kuluttajien talouden kannalta kauaskantoisia vaikutuksia. Kun kuluttajalle kohdistetaan luottojen markkinointia suoramarkkinoinnin ja kohdennetun markkinoinnin keinoin, kuluttajan mahdollisuudet harkita luoton ottamista rauhassa ilman asiatonta painostusta tai houkuttelua saattavat merkittävästi vähentyä. KKV kannattaa pysyvän suoramarkkinointikiellon säätämistä ilman soveltamisalarajausta ja pitää tärkeänä, että kohdennetun markkinoinnin rajoittamista selvitettäisiin jatkovalmistelun yhteydessä.

Kuluttajaluottojen hintasääntely

KKV kannattaa mietinnössä esitettyä korkokaton alentamista ja sen soveltamisalan laajuutta. Mietinnön mukaan korkokatto sidottaisiin korkolain 12 §:ssä tarkoitettuun viitekorkoon, mutta korko ei saisi kuitenkaan sopimuksen mukaan ylittää 20:tä prosenttia.

KKV pitää erittäin tärkeänä, että mietinnössä esitetyn mukaisesti korkokattosääntelyn piiriin tulisivat uusien nostojen osalta myös sellaiset ennen 1.9.2019 tehdyt jatkuvaa luottoa koskevat sopimukset, jotka eivät nykyisin kuulu lainkaan pysyvän hintasääntelyn piiriin. KKV:n havaintojen mukaan markkinoilla on edelleen sellaista luottokantaa, johon ei tällä hetkellä sovelleta 1.9.2019 voimaan tullutta hintasääntelyä. Myös mietinnössä todetaan, että käräjäoikeuksien tilastojen mukaan ennen 1.9.2019 tehtyjä luottosopimuksia päättyy käräjäoikeuksiin edelleen merkittäviä määriä. Näissä sopimuksissa luottojen korot ja todelliset vuosikorot voivat olla huomattavan korkeita. Erityisesti heikoimmassa asemassa olevien kuluttajien aseman helpottamiseksi on tärkeää puuttua myös ennen hintasääntelyn voimaantuloa myönnettyjen jatkuvien luottojen hinnoitteluun, sillä edellä mainituilla kuluttajilla ei välttämättä ole ollut mahdollisuutta esimerkiksi korvata aiempia kalliita luottoja kilpailutuksen kautta edullisemmilla luotoilla.

KKV kiinnittää huomiota, että takaisinmaksuajaltaan pitkissä tai euromäärältään suurissa luotoissa luottokustannukset saattavat kohota luottosuhteen aikana kohtuuttoman suuriksi kuluttajaluottojen hintasääntelystä huolimatta. Työryhmän mietinnössä ei kuitenkaan ehdoteta absoluuttisen luottokustannuskaton asettamista. Hyvää luotonantotapaa ehdotetaan täsmennettäväksi kiellolla markkinoida luottoja sellaisin ehdoin, joilla luottokustannukset voivat ylittää luoton määrän. Tämä ei kuitenkaan estäisi sitä, etteikö osassa luottosuhteista minimilyhennys voisi olla sellainen, ettei luoton pääoma lyhene juuri lainkaan. Valtiovarainministeriön esitysluonnoksessa eräistä makrovakauden valvontavälineistä ei myöskään ehdoteta kulutusluotoille säädettävästä enimmäistakaisinmaksuajasta. Valtiovarainministeriön esitysluonnosta edeltävässä työryhmän mietinnössä esillä oli myös luottokelpoisuuden arviointivelvoitteen täsmentäminen oikeusministeriön asetuksella siten, että luottoa myönnettäessä ja kuluttajan maksuvaraa arvioitaessa tulisivat sovellettavaksi erityiset oletukset takaisinmaksuajasta (Selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista. Valtiovarainministeriö 2019:56). KKV:n näkemyksen mukaan kulutusluottojen merkitys velkaantumiselle puoltaisi edellä mainittuun ongelmaan puuttumista.

Henkilöllisyyden todentamisvelvollisuus

KKV kannattaa mietinnössä esitettyä kuluttajan henkilöllisyyden todentamisvelvollisuuden laajentamista ja tiukentamista. Mietinnön mukaan muutos merkitsisi käytännössä sitä, että asiakkaan vahvan tunnistamisen vaatimus koskisi jatkossa kaikkia niitä tilanteita, joissa kuluttaja valitsee verkossa maksutavaksi laskun. KKV kiinnittääkin huomiota siihen, että todentamisvelvollisuuden laajentaminen voi vaikeuttaa tiettyjen kuluttajaryhmien mahdollisuutta toimia verkossa.

Mietinnön mukaan sääntelyllä ei pystytä vaikuttamaan suotuisasti niihin tilanteisiin, joissa maksu- tai tunnistusvälinettä on käytetty oikeudettomasti esimerkiksi sen jälkeen, kun tarvittavat tiedot on saatu kalasteltua kuluttajalta huijaussivuston kautta. Muutos saattaa lisätä entisestään pyrkimystä kalastella tunnistusvälineitä koskevia tietoja sekä riskiä siitä, että tunnistusvälineitä luovutetaan lainvastaisesti toisen osapuolen käyttöön tilanteissa, joissa niiden käyttäminen on kuluttajalle itselleen vaikeaa.

Muuttuvassa digitaalisessa ympäristössä kuluttajansuoja tulisi ottaa riittävästi huomioon myös vastuukysymysten osalta. KKV pitää tarpeellisena tunnistamislainsäädännön asianmukaisuuden arviointia. Mietinnön mukaan tunnistusvälineen haltijan vastuu oikeudettomasta käytöstä on ankarampaa kuin esimerkiksi maksu- tai luottokortin haltijan vastuu. KKV:n näkemyksen mukaan osapuolten välinen vastuunjako ei saa johtaa haltijan kannalta yllättäviin tai ankariin lopputuloksiin niissä tapauksissa, joissa tunnistusvälinettä on käytetty oikeudettomasti. Tunnistusvälineitä koskevassa vastuusääntelyssä tulisivin pyrkiä selkeyteen ja kohtuullisuuteen sekä lähentämään sääntelyä maksuvälineen oikeudetonta käyttöä koskevan vastuusääntelyn kanssa.

Kuluttajaviranomaisen toimivaltuudet

KKV pitää tärkeänä esitykseen sisältyvää seuraamusmaksusääntelyn soveltamisalan laajentamista uuden sääntelyn esittämisen myötä. Mahdollisuus seuraamusmaksun määräämiseen sääntelyn rikkomistilanteissa on omiaan tehostamaan sääntelyn noudattamista ja valvontaa. KKV kiinnittää kuitenkin huomiota hyvään luotonantotapaan ehdotettujen uusien säännösten osalta siihen, että seuraamusmaksun määrääminen on mahdollista tilanteissa, joissa kyse on nimenomaisesti kuvatu hyvän luotonantotavan mukaisen menettelyn vastaisesta markkinoinnista. KKV on huolissaan siitä, että vaikka ehdotetut hyvän luotonantotavan täsmennykset mahdollistaisivat seuraamusmaksun määräämisen, voi rikkomusten selkeän lainvastaisuuden toteaminen ja valvonnan tehokas toteutuminen käytännössä olla haasteellista. Tässä suhteessa KKV:n kannattama malli mainonnassa annettavista enimmäistiedoista olisi selkeämpi myös seuraamusmaksun asettamisen osalta.

Virtanen Erika
Kilpailu- ja kuluttajavirasto