

# Kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistaminen

Työryhmän mietintö



# Kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistaminen

Työryhmän mietintö

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](https://vnjulkaisumyynti.fi)

Oikeusministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-259-968-1

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

## Kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistaminen Työryhmän mietintö

<b>Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:12</b>		<b>Teema</b>	Mietintöjä ja lausuntoja
<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö		
<b>Yhteisötekijä</b>	Kuluttajaluottotyöryhmä, puheenjohtaja Sofia Aspelund, sihteeri Mirja Kaspiaranta		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	124
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi kuluttajansuojalain koti- ja etämyyntiä koskevaa 6 lukua sekä kuluttajaluottoja koskevaa 7 lukua. Sen lisäksi ehdotetaan muutoksia kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettuun lakiin.</p> <p>Ehdotuksen mukaan korkokatto laskettaisiin nykyisestä 20 prosentista 15 prosenttiin. Samalla korkokatto sidottaisiin korkolaissa tarkoitettuun viitekorkoon. Hyvää luotonantotapaa koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä luoteltaisiin nykyistä tarkemmin, minkä tyyppistä markkinointia erityisesti olisi pidettävä hyvän luotonantotavan vastaisena. Lisäksi ehdotetaan uusia säännöksiä kuluttajaluoton mainonnassa annettavasta varoituksesta sekä eri maksutapojen esittämisjärjestyksestä kuluttajan ostaessa hyödykkeitä verkossa. Henkilöllisyyden todentamisvelvollisuus laajennettaisiin koskemaan myös hyödykesidonnaisia kertaluottoja sekä tilanteita, joissa kuluttaja valitsee verkossa asioidessaan maksutavaksi laskun.</p> <p>Kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että esitykseen sisältyvien uusien säännösten rikkomisen johdosta elinkeinonharjoittajalle voitaisiin määrätä seuraamusmaksu.</p> <p>Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lakien vahvistamisen ja voimaantulon väliin on kuitenkin tarkoitus jättää noin puolen vuoden siirtymäaika.</p>		
<b>Asiasanat</b>	kuluttajansuoja, luotot, markkinointi, velkaantuminen, velkasuhteet, verkkokauppa		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-968-1	<b>ISSN PDF</b>	2490-1172
<b>Asianumero</b>	VN/28370/2020	<b>Hankenumero</b>	OM085:00/2020
<b>Julkaisun osoite</b>	<a href="https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-968-1">https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-968-1</a>		

## Revidering av lagstiftningen om konsumentkrediter Arbetsgruppens betänkande

<b>Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2022:12</b>	<b>Tema</b>	Betänkanden och utlåtanden	
<b>Utgivare</b>	Justitieministeriet		
<b>Utarbetad av</b>	Arbetsgruppen, ordförande Sofia Aspelund, sekreterare Mirja Kaspiaranta		
<b>Språk</b>	finska	<b>Sidantal</b>	124
<b>Referat</b>	<p>I betänkandet föreslås det att konsumentskyddslagens 6 kap. om hemförsäljning och distansförsäljning och 7 kap. om konsumentkrediter ändras. Dessutom föreslås det ändringar i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna.</p> <p>Enligt förslaget ska räntetaket sänkas från nuvarande 20 procent till 15 procent. Samtidigt ska räntetaket bindas till den referensränta som avses i räntelagen. Det föreslås att bestämmelsen om god kreditgivningssed ändras så att det i bestämmelsen anges noggrannare än för närvarande vilken typ av marknadsföring som särskilt ska anses strida mot god kreditgivningssed. Dessutom föreslås det nya bestämmelser om varningar som ska anges i reklam för konsumentkrediter samt om den ordning i vilken olika betalningssätt ska presenteras när en konsument köper nyttigheter på nätet. Skyldigheten att kontrollera identiteten utvidgas till att gälla även nyttighetsbundna engångskrediter och situationer där konsumenten väljer faktura som betalningssätt när denne handlar på nätet.</p> <p>Det föreslås att lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna ändras så att näringsidkare ska kunna påföras en påföljdsavgift för brott mot de nya bestämmelser som ingår i propositionen.</p> <p>Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt. Avsikten är att det ska lämnas en övergångsperiod på cirka ett halvt år mellan stadfästandet och ikraftträdandet av lagarna.</p>		
<b>Nyckelord</b>	konsumentskydd, kredit, marknadsföring, skuldsättning, skuldförhållanden, handel på nätet		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-968-1	<b>ISSN PDF</b>	2490-1172
<b>Ärendenr.</b>	VN/28370/2020	<b>Projektnr.</b>	OM085:00/2020
<b>URN-adress</b>	<a href="https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-968-1">https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-968-1</a>		

# Sisältö

<b>OIKEUSMINISTERIÖLLE .....</b>	<b>7</b>
<b>ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....</b>	<b>9</b>
<b>SAMMANFATTNING .....</b>	<b>11</b>
<b>PERUSTELUT .....</b>	<b>13</b>
<b>1 Asian tausta ja valmistelu .....</b>	<b>13</b>
1.1 Tausta .....	13
1.2 Valmistelu.....	14
<b>2 Nykytila ja sen arviointi .....</b>	<b>15</b>
2.1 Nykytila.....	15
2.1.1 Lainsäädäntö.....	15
2.1.2 Tilastot, tutkimukset ja selvitykset .....	24
2.2 Nykytilan arviointi .....	35
2.3 Tavoitteet .....	40
<b>3 Ehdotukset ja niiden vaikutukset.....</b>	<b>41</b>
3.1 Keskeiset ehdotukset.....	41
3.1.1 Hintasääntelyn tiukentaminen sekä sääntelyn ulottaminen vanhoihin sopimuksiin .....	41
3.1.2 Luottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentaminen.....	43
3.1.3 Asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden laajentaminen .....	45
3.2 Pääasialliset vaikutukset.....	47
3.2.1 Valtiontaloudelliset vaikutukset sekä vaikutukset viranomaisten ja tuomioistuinten toimintaan .....	47
3.2.2 Kansantaloudelliset vaikutukset .....	48
3.2.3 Vaikutukset kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien asemaan.....	49
3.2.4 Vaikutukset rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen sekä tietosuojaan .....	56
<b>4 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....</b>	<b>57</b>
4.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset sekä muut työryhmässä käsitellyt erityiskysymykset .....	57

4.1.1	Valmisteluvaiheessa esillä olleet markkinointia koskevat sääntelymallit.....	57
4.1.2	Luottokustannuskaton soveltaminen ennen 1.9.2019 tehtyihin luottosopimuksiin .....	60
4.1.3	Absoluuttinen luottokustannuskatto .....	61
4.1.4	Luotonvälityspalvelut .....	62
4.1.5	Maksu- tai tunnistamisvälineen oikeudeton käyttö .....	64
4.2	Ulkomaiden lainsäädäntö .....	65
4.2.1	Ruotsi .....	65
4.2.2	Norja .....	66
4.2.3	Tanska .....	66
4.2.4	Iso-Britannia .....	67
4.2.5	Alankomaat.....	68
4.2.6	Latvia .....	69
<b>5</b>	<b>Lausuntopalaute .....</b>	<b>71</b>
<b>6</b>	<b>Säännöskohtaiset perustelut.....</b>	<b>72</b>
6.1	Kuluttajansuojalaki .....	72
6.2	Laki kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista .....	86
<b>7</b>	<b>Voimaantulo .....</b>	<b>88</b>
<b>8</b>	<b>Toimeenpano ja seuranta .....</b>	<b>90</b>
<b>9</b>	<b>Esityksen riippuvuus muista esityksistä .....</b>	<b>91</b>
<b>10</b>	<b>Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....</b>	<b>92</b>
	<b>LAKIEHDOTUKSET .....</b>	<b>100</b>
	<b>LAGFÖRSLAG .....</b>	<b>106</b>
	<b>ERIÄVÄT MIELIPITEET JA LAUSUMAT .....</b>	<b>112</b>
	<b>LIITE .....</b>	<b>123</b>

## OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö asetti 2.7.2021 työryhmän valmistelemaan kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön muuttamista. Työryhmän toimikausi alkoi 1.8.2021 ja päättyi 28.2.2022. Työryhmän tehtävänä oli valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus luottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentamiseksi sekä korkokaton asettamiseksi myös ennen 1.9.2019 tehdyille jatkuvaa luottoa koskeville sopimuksille siltä osin kuin kyse on lain voimaantulon jälkeen tehtävistä luoton nostoista. Samassa yhteydessä tuli selvittää, olisiko myös luotokustannuskaton soveltaminen näihin luottoihin kohtuudella mahdollista. Lisäksi työryhmän tehtävänä oli selvittää mahdollisuuksia pysyvästi alentaa korkokattoa. Toimeksiantoon kuului niin ikään henkilöllisyyden todentamisvelvollisuuden laajentaminen koskemaan mahdollisuuksien mukaan kaikkia kuluttajaluottosopimuksia sekä verkkokauppojen laskutuspalveluja samoin kuin sääntelyn ajantasaisuuden arviointi muiltakin osin. Lisäksi työryhmän oli valmisteltava muut tarpeelliset tarkistukset kuluttajaluottosäätelyyn.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin lainsäädäntöneuvos Sofia Aspelund oikeusministeriöstä. Jäseniksi määrättiin lainsäädäntöneuvos Marja Luukkonen Yli-Rahnasto oikeusministeriöstä ja kutsuttiin johtava asiantuntija Hertta Hartikainen työ- ja elinkeinoministeriöstä, erityisasiantuntija, sittemmin lainsäädäntöneuvos Antti Makkonen valtiovarainministeriöstä, johtava lakimies Sanna Atrila Finanssivalvonnasta, ryhmäpäällikkö Paula Hannula Kilpailu- ja kuluttajavirastosta, johtava asiantuntija Antti Laitila Finanssiala ry:stä, johtava asiantuntija Ilari Kallio Kaupan liitto ry:stä, vaikuttamistyön päällikkö Tiina Vyyryläinen Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry:stä sekä toimitusjohtaja Jari Perko Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry:stä. Työryhmän pysyväksi asiantuntijaksi kutsuttiin ylitarkastaja Silja Kantonen tietosuojavaltuutetun toimistosta. Työryhmän sihteerinä toimi erityisasiantuntija Mirja Kaspiantaranta oikeusministeriöstä.

Antti Laitilan tilalle jäseneksi tuli 24.1.2022 johtava lakimies Eeva Lahikainen Finanssiala ry:stä.



Mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi kuluttajansuojalakia (38/1978) sekä lakia kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista (566/2020). Ehdotuksen mukaan useimpia kuluttajaluottoja koskeva korkokatto laskettaisiin nykyisestä 20 prosentista 15 prosenttiin. Samalla korkokatto sidottaisiin korkolain (633/1982) 12 §:ssä tarkoitettuun viitekorkoon kuitenkin siten, että korko ei saisi luottosopimuksen mukaan nousta tällöinkään yli 20 prosentin. Hyvää luotonantotapaa koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä lueteltaisiin nykyistä tarkemmin, minkä tyyppistä markkinointia erityisesti olisi pidettävä hyvän luotonantotavan vastaisena. Lisäksi ehdotetaan uusia säännöksiä kuluttajaluoton mainonnassa annettavasta varoituksesta sekä eri maksutapojen esittämisjärjestyksestä kuluttajan ostaessa hyödykkeitä verkossa. Henkilöllisyyden todentamisvelvollisuus laajennettaisiin koskemaan myös hyödykesidonnaisia kertaluottoja sekä tilanteita, joissa kuluttaja valitsee verkossa asioidessaan maksutavaksi laskun. Kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että esitykseen sisältyvien uusien säännösten rikkomisen johdosta elinkeinonharjoittajalle voitaisiin määrätä seuraamusmaksu.

Mietintöön on liitetty Paula Hannulan ja Tiina Vyyryläisen eriävät mielipiteet, Ilari Kallion ja Jari Perkon yhteinen eriävä mielipide ja lausuma sekä Eeva Lahikaisen lausuma.

Saatuaan työnsä päätökseen työryhmä luovuttaa kunnioittavasti mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 2 päivänä maaliskuuta 2022

Sofia Aspelund

Marja Luukkonen Yli-Rahnasto

Hertta Hartikainen

Antti Makkonen

Sanna Atrila

Paula Hannula

Eeva Lahikainen

Ilari Kallio

Tiina Vyyryläinen

Jari Perko

Mirja Kaspianranta

## Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain ja kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain muuttamisesta

### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuluttajansuojalain koti- ja etämyyntiä koskevaa lukua sekä kuluttajaluottoja koskevaa lukua. Sen lisäksi ehdotetaan muutoksia kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettuun lakiin. Esityksellä on kytkös pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan, jonka mukaan edellisen hallituskauden aikana hyväksytyt kuluttajaluottosääntelyn tehokkuutta seurataan, ja jos tehokkuudessa havaitaan puutteita, ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin sääntelyn tehostamiseksi ja kuluttajaluottojen markkinoinnin sääntelemiseksi.

Ehdotuksen mukaan korkokatto laskettaisiin nykyisestä 20 prosentista 15 prosenttiin. Samalla korkokatto sidottaisiin korkolaissa tarkoitettuun viitekorkoon kuitenkin siten, että korko ei saisi luottosopimuksen mukaan nousta tällöinkään yli 20 prosentin. Muutoksen tarkoituksena on pyrkiä vähentämään kuluttajien ylivelkaantumista rajoittamalla luotonantajien mahdollisuuksia harjoittaa luotonantoa nykyisenkaltaisella luottoriskitasolla. Lisäksi muutoksen tarkoituksena on kohtuullistaa luottojen hinnoittelua erityisesti euromäärältään suuria ja pitkällä laina-ajalla myönnettyjä luottoja silmällä pitäen.

Luottojen epäasiallisen markkinoinnin hillitsemiseksi hyvää luotonantotapaa koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä lueteltaisiin nykyistä tarkemmin, minkä tyyppistä markkinointia erityisesti olisi pidettävä hyvän luotonantotavan vastaisena. Lisäksi ehdotetaan uusia säännöksiä kuluttajaluoton mainonnassa annettavasta varoituksesta sekä eri maksutapojen esittämisjärjestyksestä kuluttajan ostaessa hyödykkeitä verkossa.

Henkilöllisyyden todentamisvelvollisuus laajennettaisiin koskemaan myös hyödykseenonnaisia kertaluottoja sekä tilanteita, joissa kuluttaja valitsee verkossa asioidessaan maksutavaksi laskun. Myös nykyiseen henkilöllisyyden todentamisvelvollisuutta kos-

kevaan säännökseen tehtäisiin eräitä tiukennuksia. Henkilöllisyyden todentamisvelvollisuutta koskevien muutosten tarkoituksena on estää luotonottoon ja maksamiseen liittyviä väärinkäytöksiä.

Kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että esitykseen sisältyvien uusien säännösten rikkomisen johdosta elinkeinonharjoittajalle voitaisiin määrätä seuraamusmaksu.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lakien vahvistamisen ja voimaantulon väliin on kuitenkin tarkoitettu jättää noin puolen vuoden siirtymäaika. Korkokattosäätelyä sovellettaisiin myös ennen lain voimaantuloa tehtyyn jatkuvaa luottoa koskevaan sopimukseen siltä osin kuin kyse on lain voimaantulon jälkeen tehdystä uusista nostoista. Näin ollen korkokattosäätelyn piiriin tulisivat uusien nostojen osalta myös sellaiset ennen 1.9.2019 tehdyt jatkuvaa luottoa koskevat sopimukset, jotka eivät ole aiemmin kuuluneet lainkaan pysyvän hintasäätelyn piiriin.

## SAMMANFATTNING

I denna proposition föreslås det att konsumentskyddslagens kapitel om hemförsäljning och distansförsäljning och kapitlet om konsumentkrediter ändras. Dessutom föreslås det ändringar i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna. Propositionen har samband med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering, enligt vilket genomslagskraften i den lagstiftning om konsumentkrediter som antogs under den föregående regeringsperioden följs upp, och om det observeras brister i den vidtas behövliga åtgärder för att effektivisera bestämmelserna och reglera konsumentkreditmarknaden.

Enligt förslaget ska räntetaket sänkas från nuvarande 20 procent till 15 procent. Samtidigt ska räntetaket bindas till den referensränta som avses i räntelagen (633/1982), dock så att räntan enligt kreditavtalet inte heller då får överstiga 20 procent. Syftet med ändringen är att begränsa kreditgivarnas möjligheter att bedriva kreditgivning på en kreditrisknivå som motsvarar den nuvarande, för att på så sätt försöka minska överskuldssättningen bland konsumenter. Syftet med ändringen är dessutom att göra prissättningen av krediter mer skälig, i synnerhet med tanke på krediter som till beloppet är betydande och som har beviljats med lång lånetid.

För att begränsa osaklig marknadsföring av krediter föreslås det att bestämmelsen om god kreditgivningssed ändras så att det i bestämmelsen anges noggrannare än för närvarande vilken typ av marknadsföring som särskilt ska anses strida mot god kreditgivningssed. Dessutom föreslås det nya bestämmelser om varningar som ska anges i reklam för konsumentkrediter samt om den ordning i vilken olika betalningssätt ska presenteras när en konsument köper nyttigheter på nätet. Arbetsgruppen övervägde också flera andra sätt att skärpa bestämmelserna om marknadsföringen. Dessa alternativa sätt presenteras närmare i betänkandet.

Skyldigheten att kontrollera identiteten utvidgas till att gälla även nyttighetsbundna engångskrediter och situationer där konsumenten väljer faktura som betalningssätt när denne handlar på nätet. Också den nuvarande bestämmelsen om skyldigheten att kontrollera identiteten skärps till vissa delar. Syftet med ändringarna av skyldigheten att kontrollera identiteten är att förhindra missbruk i samband med kredittagning och betalning.

Det föreslås att lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna ändras så att näringsidkare ska kunna påföras en påföljdsavgift för brott mot de nya bestämmelser som ingår i propositionen.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt. Avsikten är att det ska lämnas en övergångsperiod på cirka ett halvt år mellan stadfästandet och ikraftträdandet av lagarna. Det föreslås att bestämmelserna om räntetaket också ska tillämpas på avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före lagens ikraftträdande till den del det är fråga om nya kreditutnyttjanden som sker efter ikraftträdandet. Således kommer bestämmelserna om räntetaket att i fråga om nya kreditutnyttjanden även omfatta sådana avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före den 1 september 2019 och som inte tidigare har omfattats av den permanenta prisregleringen.

## PERUSTELUT

# 1 Asian tausta ja valmistelu

## 1.1 Tausta

Syyskuun 1. päivänä 2019 voimaan tulleella lailla asetettiin useimmille 1.9.2019 tai sen jälkeen myönnettäville kuluttajaluotoille 20 prosentin korkokatto sekä erillinen muita luottokustannuksia koskeva katto. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman (Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019 s. 82, ks. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3>) mukaan hallituskaudella 2015–2019 hyväksytyt kuluttaja- ja pikaluottoja koskevan sääntelyn tehokkuutta seurataan. Mikäli sen tehokkuudessa havaitaan puutteita, ryhdytään toimenpiteisiin sääntelyn tehostamiseksi ja kuluttajaluottojen markkinoinnin sääntelemiseksi. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että kuluttajaluottojen houkuttelevuutta vähennetään jatkamalla aggressiivisen markkinoinnin hillitsemiseen tähtäävää työtä.

Hallitus on puoliväli- ja kehysriihessä 29.4.2021 (Hallituksen linjaukset puoliväli- ja kehysriihessä s. 37, ks. <https://vnk.fi/documents/10616/56906592/Hallituksen+linjaukset+puoliv%C3%A4liriihess%C3%A4+29.4.2021.pdf/fe9617f8-a257-90ea-2ade-9d9afe5284da?t=1620136120152>) linjannut, että markkinoinnin rajoittamista arvioidaan kuluttajaluottosääntelyn kokonaistarkastelun yhteydessä. Samassa yhteydessä on arvioitava kuluttajaluottojen enimmäiskoron mahdollista pysyvää madaltamista.

Myös eduskunta on edellyttänyt (EV 212/2020 vp), että valtioneuvosto arvioi huolellisesti kattavaan analyysiin ja kansainväliseen vertailuun pohjautuen, onko kuluttajaluottosääntelyä muutettava pysyvästi. Tässä arvioinnissa on erityisesti tarkasteltava tehokasta seuraamussääntelyä ja vanhojen, korkeakorkoisten luottojen saamista mallillisemmän korkotason turvaavan sääntelyn piiriin. Eduskunta on niin ikään edellyttänyt, että valtioneuvosto valmistelee kuluttajaluottoja koskevan mainonnan ja suoramarkkinoinnin hillitsemisestä pysyvää lainsäädäntöä (EV 69/2020 vp, 5. lausuma).

Oikeusministeriössä on tehty osana hintasääntelyn vaikutusten arviointia selvitys ”Selvitys vuoden 2019 hintasääntelyuudistuksen vaikutuksista kuluttajaluottosopimuksiin velkomustuomioiden valossa” (<https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM085:00/2020> kohdassa ”Asiakirjat” oleva ”Kuluttajaluottoselvitys”), joka valmistui vuoden 2020 lopussa. Tämän lisäksi Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti on tehnyt valtioneuvoston tilauksesta syksyllä 2020 selvityksen ”Katsaus viime vuosien ylivelkaantumiskehitykseen” (<http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe20201221101608>). Jo aiemmin, keväällä 2019, oikeusministeriössä on laadittu arviomuistio (ks. [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/4c3ecd42-b1fc-481c-950f-9c630779de14/9f569f71-3d32-45bc-8eee-57222a3d2e3c/MUIS-TIO\\_20201001115510.pdf](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/4c3ecd42-b1fc-481c-950f-9c630779de14/9f569f71-3d32-45bc-8eee-57222a3d2e3c/MUIS-TIO_20201001115510.pdf)), jossa kartoitettiin luottojen markkinointikäytäntöjä ja niihin liittyviä ongelmia sekä esitettiin kuluttajaluottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentamiseksi erilaisia sääntelyvaihtoehtoja. Arviomuistio oli lausuntokierroksella, ja lausunnon antoi yhteensä 31 tahoa (ks. lausuntotiivistelmä <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-781-6>). Enemmistö lausunnonantajista suhtautui myönteisesti siihen, että kuluttajaluottojen markkinoinnin rajoittamista koskeva säädösvalmisteluhanke käynnistettäisiin ja kuluttajaluottojen markkinointia rajoitettaisiin keinona hillitä ylivelkaantumista. Sen sijaan mielipiteet jakautuivat sen suhteen, miten sääntelyä tulisi muuttaa.

## 1.2 Valmistelu

Esitysluonnos on valmisteltu oikeusministeriön 2.7.2021 asettamassa työryhmässä, jonka toimikausi alkoi 1.8.2021 ja päättyi 28.2.2022 ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/f86a5a23-124a-4112-860e-be71c00748b7/33847bd3-f8c7-4aa5-98f7-276c7615bf1c/ASETTAMISPAATOS\\_20210705132009.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/f86a5a23-124a-4112-860e-be71c00748b7/33847bd3-f8c7-4aa5-98f7-276c7615bf1c/ASETTAMISPAATOS_20210705132009.PDF)). Työryhmässä olivat oikeusministeriön lisäksi edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Finanssivalvonta, Kilpailu- ja kuluttajavirasto / kuluttaja-asiamies, Finanssiala ry, Kaupan Liitto ry, Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry sekä Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry. Pysyvänä asiantuntijana työryhmässä oli tietosuojavaltuutetun toimisto.

Kuluttajaluottotyöryhmän työtä seuraamaan ja arvioimaan asetettiin 30.8.2021 erillinen seurantaryhmä, jonka toimikausi alkoi 1.9.2021 ja päättyi 28.2.2022. Seurantaryhmässä oli edustettuna 22 eri tahoa ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/f86a5a23-124a-4112-860e-be71c00748b7/8636b958-6c7b-48a4-bd5b-17684f0618f2/ASETTAMISPAATOS\\_20211109050642.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/f86a5a23-124a-4112-860e-be71c00748b7/8636b958-6c7b-48a4-bd5b-17684f0618f2/ASETTAMISPAATOS_20211109050642.PDF)).

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://oikeusministerio.fi/hankkeet> tunnuksella OM085:00/2020.

## 2 Nykytila ja sen arviointi

### 2.1 Nykytila

#### 2.1.1 Lainsäädäntö

##### Yleistä

Keskeinen kuluttajaluottoja koskeva sopimusoikeudellinen sääntely sisältyy kuluttajansuojalain (38/1978) kuluttajaluottoja koskevaan 7 lukuun. Kuluttajansuojalain 7 luvussa säädetään muun muassa elinkeinonharjoittajan tiedonantovelvollisuuksista, luottosopimuksen tekemisestä ja varojen luovuttamisesta, luottosopimuksen peruuttamisesta, kuluttajan oikeudesta saada tietoja luottosopimuksen kuluessa, luoton takaisinmaksusta sekä luottosopimuksen päättymisestä. Luvussa säädetään myös muun muassa velvollisuudesta arvioida kuluttajan luottokelpoisuus huolellisesti. Kuluttajansuojalain 7 a luku sisältää puolestaan säännöksiä asunto-omaisuuteen liittyvistä kuluttajaluotoista. Lukua sovelletaan paitsi asunto-omaisuuden hankkimiseksi tai siihen kohdistuvan omistusoikeuden säilyttämiseksi myönnettäviin luottoihin myös muuhun tarkoitukseen myönnettäviin luottoihin, joiden vakuudeksi annetaan asunto-omaisuutta (7 a luvun 1 ja 3 §). Luvun 31 §:n 1 momenttiin sisältyy viittaussäännös, jonka perusteella osaa kuluttajansuojalain 7 luvun säännöksistä sovelletaan myös asunto-omaisuuteen liittyviin kuluttajaluottoihin.

##### Markkinoinnin sisältöä koskevat säännökset

Markkinointia ja menettelyjä asiakassuhteessa koskevat yleissäännökset sisältyvät kuluttajansuojalain 2 lukuun, joka perustuu nykyisin monilta osin sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (2005/29/EY). Mainittu direktiivi on rahoituspalvelujen, kuten luottojen, osalta minimiharmonisoiva, eli direktiivillä ei rajoiteta jäsenvaltioiden oikeutta antaa direktiiviä tiukempia säännöksiä kuluttajien taloudellisten etujen suojelemiseksi. Lisäksi hyvää tapaa koskeva sääntely on kokonaan jäsenvaltioiden toimivallassa.

Kuluttajansuojalain 2 luvussa säädetään muun muassa hyvän tavan vastaisen markkinoinnin ja sopimattoman menettelyn kiellosta (1 §), kiellosta antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja (6 §), olennaisten tietojen antamatta jättämisestä (7 §) sekä kiellosta käyttää aggressiivisia menettelyjä (9 §). Lisäksi luku sisältää säännöksen,



jonka mukaan markkinoinnista on käytävä selkeästi ilmi sen kaupallinen tarkoitus sekä se, kenen lukuun markkinoidaan (4 §). Luvun 15 §:n 3 kohdan nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa kuluttajien kannalta sopimattomasta menettelystä markkinoinnissa ja asiakassuhteessa (601/2008) säädetään menettelytavoista markkinoinnissa ja asiakassuhteissa, joita pidetään kaikissa olosuhteissa harhaanjohtavina ja aggressiivisina. Esimerkkinä asetuksessa mainituista harhaanjohtavista menettelytavoista voidaan mainita tiedotusvälineen toimituksellisen sisällön käyttäminen kulutushyödykkeen myynnin edistämiseen siten, että elinkeinonharjoittaja on maksanut myynninedistämisen, mutta siitä ei ilmoiteta selvästi sisällössä tai kuluttajalle selkeästi tunnistettavin kuvin tai äänin (1 §:n 22 kohta). Esimerkkinä asetuksessa mainituista aggressiivisista menettelytavoista voidaan puolestaan mainita sinnikkäät ja ei-toivotut myyntiyhteydenotot puhelimitse, telekopiolaitteella, sähköpostitse tai muulla etäviestimellä (2 §:n 3 kohta).

Lain esitöissä todetun mukaisesti markkinoinnin käsite kuluttajansuojalain 2 luvussa on laaja. Sillä tarkoitetaan kaupallista viestintää, kuten mainontaa, kaupanteon yhteydessä muuten annettuja tietoja sekä erilaisia myynninedistämiskeinoja, kuten alennuksia, lisäetuja ja markkinointiarpajaisia (HE 32/2008 vp, s. 19).

Kuluttajansuojalakiin sisältyy myös erityissäännöksiä luottojen markkinoinnista. Keskeinen on tältä osin kuluttajansuojalain kuluttajaluottoja koskevaan 7 lukuun sisältyvä säännös hyvästä luotonantotavasta (13 §). Vuonna 2010 lakiin lisätyn ja vuonna 2013 edelleen tiukennetun säännöksen mukaan luotonantajan on luotonannossa menettävä vastuullisesti. Erityisesti edellytetään muun muassa, että luotonantaja ei markkinoi luottoa siten, että markkinointi on omiaan selvästi heikentämään kuluttajan kykyä harkita luoton ottamista huolellisesti (2 momentin 1 kohta), ei käytä luoton myöntämistä pääasiallisena markkinointikeinona markkinoidessaan muita kulutushyödykkeitä (2 momentin 2 kohta), eikä käytä luottoa markkinoitaessa, sitä myönnettäessä eikä muussa luottosuhteeseen liittyvässä asiointissa lisämaksullista tekstiviestipalvelua tai muuta vastaavaa viestipalvelua (2 momentin 3 kohta). Edellä mainitut säännökset koskevat pääosin myös luotonvälittäjiä (13 §:n 3 mom.).

Kuluttajaluottoja koskevan 7 luvun 8 §:ssä säädetään kuluttajaluoton mainonnassa annettavista tiedoista silloin, kun mainonnasta ilmenee luoton korko tai muu luotosta perittäviä kustannuksia kuvaava luku taikka muu luottosopimuksen ehtoja koskeva tieto. Näitä ovat muun muassa luoton todellinen vuosikorko, luoton korko ja muut luotokustannukset sekä luoton ja luotokustannusten yhteismäärä ja maksuerien määrä. Nämä tiedot on ilmoitettava mainonnassa selkeästi, näkyvästi ja tiiviisti, ja niiden on vastattava luotonantajan tavanomaisesti tarjoamia luottoehtoja.

Lisäksi luotonvälittäjän on 7 luvun 48 §:n mukaan markkinoinnissa ilmoitettava valtuuksistaan välittää kuluttajaluottoja, erityisesti siitä, toimiiko hän tietyn tai tiettyjen luotonantajien asiamiehenä vai riippumattomana luotonvälittäjänä.

## Markkinoinnin sallittavuutta koskevat säännökset

Pysyvään lainsäädäntöön ei sisälly luottojen markkinointia koskevia kieltoja vastaavaan tapaan kuin esimerkiksi tupakka- ja alkoholilainsäädäntöön. Väliaikaisesti voimassa ollutta luottojen markkinointisääntelyä selostetaan jäljempänä.

Suoramarkkinoinnin sallittavuudesta yleisesti säädetään laissa sähköisen viestinnän palveluista (917/2014). Mainitun lain 200 §:n 1 momentin mukaan automatisoitujen soittojärjestelmien sekä telekopiolaitteiden, sähköpostiviestien, tekstiviestien, puheviestien, ääniviestien tai kuvaviestien avulla toteutettua suoramarkkinointia saa kohdistaa vain sellaisiin luonnollisiin henkilöihin, jotka ovat antaneet siihen ennalta suostumuksensa. Pykälän 2 momentin mukaan muuta kuin edellä tarkoitettua suoramarkkinointia luonnolliselle henkilölle saa harjoittaa, jollei tämä ole sitä nimenomaisesti kieltänyt. Luonnollisen henkilön on voitava helposti ja maksutta kieltää tällainen suoramarkkinointi.

Jos palvelun tarjoaja tai tuotteen myyjä saa asiakkaana olevalta luonnolliselta henkilöltä sähköpostiviestiin, tekstiviestiin, puheviestiin, ääniviestiin tai kuvaviestiin liittyvän yhteystiedon tuotteen tai palvelun myynnin yhteydessä, sama palvelun tarjoaja tai tuotteen myyjä voi kuitenkin käyttää tätä yhteystietoa omien samaan tuoteryhmään kuuluvien tai muuten vastaavien tuotteiden ja palvelujen suoramarkkinoinnissa. Palvelun tarjoajan tai tuotteen myyjän on annettava asiakkaana olevalle luonnolliselle henkilölle mahdollisuus ilman erillistä maksua ja helposti kieltää yhteystiedon käyttö tiedon keräämisen ja jokaisen sähköpostiviestin, tekstiviestin, puheviestin, ääniviestin ja kuvaviestin yhteydessä. Palvelun tarjoajan tai tuotteen myyjän on selkeästi tiedotettava kieltomahdollisuudesta (3 mom.).

Edellä mainittu suoramarkkinointia koskeva sääntely perustuu sähköisen viestinnän tietosuojadirektiiviin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla), joka on ehdotettu kumottavaksi uudella asetuksella (ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksityiselämän ja henkilötietojen suojaamisesta sähköisessä viestinnässä ja sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin kumoamisesta; COM/2017/010 final; ns. ePrivacy-asetus). Kyseisen asetuksen neuvotteluista Suomen osalta vastaavasta liikenne- ja viestintäministeriöstä saadun tiedon mukaan komission, neuvoston ja parlamentin välillä käytävät niin sanotut trilogineuvottelut ovat edelleen kesken.

## Kuluttajaluottojen hintasääntely

Kuluttajansuojalain 7 luvun 17 a §:ssä säädetään luottokustannusten enimmäismäärästä. Säännös koostuu yhtäältä luoton korkoa koskevasta katosta ja toisaalta muita luottokustannuksia koskevasta katosta. Pykälän 1 momentin mukaan kuluttajan nostamalle luotolle perittävää luoton korkoa ei saa sopia 20:tä prosenttia suuremmaksi. Pykälän 2 momentissa puolestaan säädetään, että jos kuluttajan on sopimuksen mukaan maksettava muita kuin 1 momentissa tarkoitettuja luottokustannuksia, näiden määrä ei saa ylittää päivää kohden 0,01:tä prosenttia luottosopimuksen mukaisesta luoton määrästä tai luottorajasta luottosopimuksen voimassaoloajalta. Mainitun 2 momentin estämättä muiden luottokustannusten enimmäismäärä voidaan sopia 5 euroksi edellyttäen, että luottoaika on sopimuksen mukaan vähintään 30 päivää. Kuluttajan 2 momentin perusteella maksettavaksi tulevat kustannukset eivät saa ylittää 150:tä euroa vuodessa, eikä luottokustannuksia saa periä kuluttajalta ennakolta pidemmältä kuin vuoden ajalta. Jos luotonantaja tai luotonvälittäjä rikkoo, mitä luottokustannusten enimmäismäärää koskevassa pykälässä säädetään, kuluttajalla ei ole velvollisuutta maksaa luoton korkoa eikä muita luottokustannuksia lainkaan.

Säännöstä sovelletaan useimpiin kuluttajansuojalain 7 ja 7 a luvun soveltamisalaan kuuluviin luottoihin. Sääntelyn ulkopuolelle on rajattu vain sellaiset asuntoluotot, joissa vakuutena on asunto tai muuta omaisuutta (7 a luvun 31 §). Sääntelyä ei sovelleta myöskään osamaksukauppaan, jossa kaupan kohteena on liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) tarkoitettuun liikenneasioiden rekisteriin rekisteröitävä liikenneväline siihen mahdollisesti liittyvine lisävarusteineen, paitsi jos kuluttajalla on sopimuksen perusteella oikeus nostaa myös rahavaroja (7 luvun 3 §:n 4 momentti).

Edellä kuvattua luottokustannusten enimmäismäärää koskevaa kuluttajansuojalain 7 luvun 17 a §:ää ei sovelleta ennen 1.9.2019 tehtyihin sopimuksiin. Tällaisiin luottosopimuksiin voi tulla sovellettavaksi tapauksesta riippuen aiempi, luoton todelliseen vuosikorkoon perustuva korkokattosäännös (7 luvun 17 a § laissa kuluttajansuojalain 7 luvun muuttamisesta; 207/2013). Mainitun säännöksen mukaan luoton määrän tai luottorajan ollessa alle 2 000 euroa luottosopimuksen mukainen luoton todellinen vuosikorko saa olla enintään korkolain (633/1982) 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko lisätynä 50 prosenttiyksiköllä. Hyödykesidonnaiseen luottoon korkokattosäännöstä sovelletaan vain, jos kuluttajalla on luottosopimuksen nojalla myös oikeus nostaa rahavaroja.

Valtaosa ennen 1.9.2019 tehdyistä kuluttajaluottosopimuksista ei kuitenkaan kuulu edes vuonna 2013 voimaan tulleen hintasääntelyn piiriin. Tämä johtuu siitä, että vuoden 2013 hintasääntelyn voimaantulon jälkeen luotonantajat siirtyivät tarjoamaan pääosin 2 000 euron suuruisia tai sitä suurempia niin sanottuja limiittiluottoja.

## Koronavirusepidemian johdosta annettu tilapäinen kuluttajaluottosäätely

Kuluttajansuojalakiin tehtiin koronavirusepidemian johdosta tilapäisiä muutoksia, jotka olivat ensin voimassa 1.7.2020–31.12.2020 (laki 512/2020). Väliaikaista säätelyä jatkettiin 1.1.2021 pääosin saman sisältöisenä 30.9.2021 asti (laki 1194/2020).

Ensinnäkin kuluttajaluottojen ja luotonvälittäjien tarjoamien palvelujen suoramarkkinointi kiellettiin tilapäisesti. Ensimmäisen väliaikaisen lain 7 luvun 13 b §:n mukaan suoramarkkinointikiellon ulkopuolelle jätettiin luottomahdollisuudesta kertominen tavaran tai muun hyödykkeen oston yhteydessä. Toisessa väliaikaisessa laissa kyseistä poikkeusta laajennettiin siten, ettei kiellettyinä suoramarkkinointina pidetty myöskään luottomahdollisuudesta kertomista tavaran tai muun hyödykkeen markkinoinnin yhteydessä. Suoramarkkinointikiellon tarkoituksena oli estää se, että luottojen markkinointia kohdistettaisiin päällekkäysin keinoin suoraan kuluttajiin, jotka ovat koronavirustilanteen johdosta joutuneet taloudellisiin vaikeuksiin.

Lisäksi koronavirusepidemian johdosta asetettiin väliaikainen, pysyvää korkokattoa tiukempi korkokatto. Väliaikaisesti voimassa olleen kuluttajansuojalain 7 luvun 17 c §:n 1 momentin mukaan kuluttajan nostamalle luotolle ei saanut periä 10:tä prosenttia suurempaa korkoa, vaikka luoton korko olisi sovittu tätä suuremmaksi. Väliaikaisen korkokattosäätelyn kiertämisen estämiseksi myöskään luottosopimuksen johdosta perittäviä maksuja ei saanut tuona aikana korottaa (väliaikaisesti voimassa ollut 7 luvun 24 a §). Tältä osin kyse oli varotoimenpiteestä, jonka tarkoituksena oli varmistaa, ettei tilapäistä korkokattoa edes yritettäisi kiertää korottamalla luotosta perittäviä muita maksuja. Luotonantajien oikeutta muuttaa luottosopimuksen johdosta perittäviä maksuja rajoittaa näet jo muutoinkin merkittävästi kuluttajansuojalain 7 luvun 24 §:n 4 momentti.

Väliaikainen korkokatto oli soveltamisalaltaan pysyvää hintasäätelyä suppeampi siten, että väliaikaista korkokattoa ei sovellettu lainkaan hyödykesidonnaisiin luottoihin. Toisaalta säätely oli soveltamisalaltaan pysyvää hintasäätelyä laajempi siten, että väliaikaista korkokattoa sovellettiin myös ennen väliaikaisen lain voimaantuloa tehtyihin jatkuvaa luottoa koskeviin sopimuksiin siltä osin kuin kyse oli lain voimaantulon jälkeen tehtävistä luoton nostoista.

Sen estämiseksi, että mainonnassa olisi pyritty korostamaan mahdollista 17 c §:n mukaista alempaa korkoa ja tällä tavoin houkuttelemaan kuluttajia ottamaan luottoa, jonka korko saattoi myöhemmin merkittävästikin nousta, lakiin lisättiin tilapäisesti myös säännös koron nousemisesta annettavasta varoituksesta (7 luvun 8 §:n tilapäisen 4 momentti). Ensimmäisen väliaikaisen lain voimassaoloaikana markkinoinnissa

ilmenneiden ongelmien vuoksi koron nousemista koskevaa varoitusvelvollisuutta laajennettiin toisessa väliaikaisessa laissa.

## Luotonhakijan henkilöllisyyden todentaminen

Kuluttajansuojalain 7 luvun 15 §:n 1 momentin mukaan luotonantajan on ennen kuluttajaluottosopimuksen tekemistä todennettava luottoa hakevan henkilöllisyys huolellisesti. Jos henkilöllisyys todennetaan sähköisesti, luotonantajan on käytettävä tunnistusmenetelmää, joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 8 §:ssä säädetyt vaatimukset. Pykälän 2 momentissa säädetään, että jos luotonantaja on jo aiemmin todentanut kuluttajan henkilöllisyyden 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, kuluttajan henkilöllisyys voidaan todentaa myös hänelle ensitunnistamisen jälkeen luodun henkilökohtaisen tunnisteiden avulla.

Luvun 16 §:ssä säädetään velvollisuudesta säilyttää todentamista koskevat tiedot. Jos rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetusta laista (444/2017) ei muuta johdu, luotonantajan on säännöksen mukaan säilytettävä tiedot, joiden perusteella luottoa hakeneen kuluttajan henkilöllisyys on todennettu, viiden vuoden ajan siitä, kun luotto on kokonaisuudessaan erääntynyt maksettavaksi. Luottosopimusta koskevan erimielisyyden synnyttyä todentamista koskevat tiedot on kuitenkin säilytettävä siihen saakka, kunnes asia on sovittu tai ratkaistu.

Mainittu sääntely sisällytettiin kuluttajansuojalakiin 1.2.2010 voimaan tulleella lailla, ja sen tarkoituksena oli parantaa silloista epätydyttävää tilaa, jossa lainanhakijan henkilöllisyyden puutteellinen todentaminen oli mahdollistanut väärinkäytöksiä, joissa laina oli saatu omalle tilille käyttämällä hyväksi toisen henkilön matkapuhelinta, osoitetietoja ja henkilötunnusta (ks. HE 64/2009 vp). Ongelmat liittyivät tuolloin lähinnä pikaluottoihin, jotka olivat tulleet hiljattain Suomen markkinoille ja joissa tavallinen lainanhakutapa oli tekstiviestillä toimitettu lainahakemus.

Myös 15 §:n 2 momenttiin sisältyvällä poikkeuksella oli kytkös tekstiviestilainoihin. Vaikka katsottiin, että heikkojen tunnistamismenetelmien käyttöä ei tulisi lainsäädännössä lähtökohtaisesti edistää, 2 momenttiin sisältyvää kevennettyä tunnistamisvaatimusta eli poikkeusta pääsäännöstä pidettiin tarpeellisena, jotta tekstiviestilainan hakeminen ei estyisi kokonaan mobiilivarmenoiden tai muiden tarkoitukseen sopivien tunnistamismenetelmien vielä puuttuessa. (HE 64/2009 vp, s. 17).

Sääntelyn rikkomistilanteissa elinkeinonharjoittajalle voidaan määrätä kielto, minkä lisäksi kyseeseen voi tulla seuraamusmaksu (kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toi-

mivaltuuksista annetun lain 13 §:n 1 momentin 4 kohta). Kuluttajansuojalaissa ei säädetä erikseen tunnistamisvelvollisuuden laiminlyönnin rikkomisen vaikutuksista osapuolten välisiin suhteisiin sellaisia tilanteita silmällä pitäen, joissa luotonantaja on laiminlyönyt velvollisuuden tunnistaa lainanhakija laissa edellytetyllä tavalla. Jo yleisten periaatteiden mukaan oikeustoimeen vetoavan on näytettävä väitteensä toteen. Vahvan tunnistamisen laiminlyönti vaikeuttaa sen osoittamista, että sopimus on syntynyt. Jos luotonantaja ei voi osoittaa, että kuluttaja on osallistunut luottosopimuksen tekemiseen, luotonantaja ei voi myöskään esittää vaatimuksia oikeustoimen perusteella häntä kohtaan.

Kuluttajansuojalain 7 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan lainanhakijan henkilöllisyyden todentamista koskevaa 15 §:ää ja todentamista koskevien tietojen säilyttämisvelvollisuutta koskevaa 16 §:ää ei sovelleta hyödykesidonnaisiin kertaluottoihin. Sääntelyn antamisaikaan tällaisia luottoja myönnettiin tyypillisesti perinteisen postimyynnin yhteydessä. Hyödykesidonnaisissa kertaluottoissa ei Kuluttajaviraston (nykyinen Kilpailu- ja kuluttajavirasto) antamien tietojen mukaan ollut esiintynyt vastaavanlaisia väärinkäytöksiä kuin pikaluottoissa, eikä säännöksen ehdotettu sen vuoksi koskevan tällaisia luottoja.

Sellaiset verkkokauppojen laskutuspalvelut, jotka eivät merkitse luoton käyttämistä, eivät puolestaan ole nykyisen todentamista koskevan sääntelyn piirissä sen johdosta, että ne eivät nykyisin ylipäänsä kuulu kuluttajansuojalain 7 luvun kuluttajaluottoja koskevan luvun soveltamisalaan. Tämä voi perustua useampaankin soveltamisalapoikkeukseen. Ensinnäkin kuluttajansuojalain 7 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan kuluttajaluotolla tarkoitetaan luottoa, jonka elinkeinonharjoittaja (luotonantaja) sopimuksen mukaan myöntää tai lupaa myöntää kuluttajalle lainana, maksunlykkäyksenä tai muuna vastaavana taloudellisena järjestelyinä. Lain esitöiden (HE 24/2010 vp) mukaan maksunlykkäys ei kuitenkaan aina merkitse luoton antamista. Sekä kulutustavaran kaupassa että varsinkin kuluttajapalveluksissa kuluttajalla on usein mahdollisuus maksaa hinta lyhyehkön määräajan kuluessa laskua vastaan. Tällaista laskutuskäytäntöä ei pidetä momentissa tarkoitettuna kuluttajaluottona, jos laskutus- ja maksuaika on alalla tavanomainen. Korkolain 6 §:n mukaan kuluttajalla on yleensä kuukauden pituinen maksuaika laskun lähettämisestä, jos eräpäivästä ei ole sovittu.

Vaikka kyse olisi maksunlykkäyksestä, joka olisi alalla tavanomaisena pidettävää laskutuskäytäntöä pidempi, laskutuspalvelu voi tästä huolimatta rajautua kuluttajansuojalain 7 luvun soveltamisalan ulkopuolelle. Rajaus voi perustua 7 luvun 1 §:n 5 momentin 1 kohtaan, jonka mukaan luvun säännöksiä ei sovelleta kuluttajaluottoon, josta ei peritä korkoa tai muita maksuja. Lisäksi joissakin tapauksissa merkityksellinen voi olla saman momentin 2 kohta, jonka mukaan luvun säännöksiä ei sovelleta myöskään sellaiseen sopimukseen perustuvaan luottoon, jonka mukaan kuluttajalla on oikeus mak-

saa jatkuvasti toimitettavan hyödykkeen hinta maksuerissä sopimuksen voimassaoloaikana. Kohdassa tarkoitettuja sopimuksia ovat esimerkiksi veden ja sähkön jatkuvaa toimittamista koskevat sopimukset.

## **Maksupalvelulain säännökset vahvasta tunnistamisesta**

Kuluttajansuojalain 7 luvun 15 §:n säätämisen jälkeen maksupalvelulakiin (290/2010) on lisätty säännökset palveluntarjoajan velvollisuudesta käyttää vahvaa tunnistamista sähköisissä maksutapahtumissa. Sääntely perustuu niin sanottuun PSD2-direktiiviin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/2366 maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2009/1001/EY ja 2013/36/EU ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta sekä direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta).

Maksupalvelulaki on asiakkaan tunnistamisen kannalta käytännössä hyvin merkityksellinen laki. Sitä sovelletaan muun muassa maksutapahtuman toteuttamiseen tilisiirtona, varojen siirtona palveluntarjoajan maksutilille, suoraveloituksena taikka maksukortilla tai muulla maksuvälineellä (1 §:n 2 momentin 2 kohta). Lisäksi maksupalvelulakia sovelletaan maksutoimeksiantopalveluihin (1 §:n 2 momentin 6 kohta). Maksuvälineellä tarkoitetaan maksupalvelulain 8 §:n 11 kohdan mukaan maksukorttia tai muuta käyttäjäkohtaista välinettä tai menettelytapaa taikka näiden yhdistelmää, jonka käyttämisestä maksutoimeksiantoihin maksupalvelun käyttäjä ja palveluntarjoaja ovat sopineet. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan (HE 169/2009 vp) määritelmässä tarkoitettuja maksukortteja ovat esimerkiksi pankki- ja luottokortit. Määritelmässä tarkoitettu muu käyttäjäkohtainen väline on tietyissä tapauksissa esimerkiksi matkapuhelin.

Maksupalvelulain 85 c §:n 1 momentin mukaan palveluntarjoajan on käytettävä vahvaa tunnistamista, jos maksaja käyttää maksutiliään tietoverkon välityksellä, käynnistää sähköisen maksutapahtuman taikka toteuttaa etäkanavan kautta toimen, johon voi liittyä väärinkäytöksen riski. Maksupalvelulain 85 c §:n 4 momentin mukaan pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitetun vahvan tunnistamisen on täytettävä tarkemmat vaatimukset, joista säädetään maksupalveludirektiivin 98 artiklan nojalla annetuissa komission teknisissä sääntelystandardeissa. Itse vahvan tunnistamisen määritelmä sisältyy maksupalvelulain 8 §:n 24 kohtaan.

Maksupalvelulain 85 c §:n 5 momentin mukaan pykälän mukaisesta velvollisuudesta vahvaan tunnistamiseen voidaan poiketa, jos maksupalveludirektiivin 98 artiklan nojalla annetuissa komission teknisissä sääntelystandardeissa niin säädetään.

## Valvonta

Kuluttaja-asiamies valvoo elinkeinonharjoittajien markkinointia ja menettelyjä asiakassuhteessa kuluttajansuojalain 2 luvun 20 §:n nojalla ja sopimusehtojen käyttöä kuluttajansuojan kannalta 3 luvun 4 §:n nojalla. Finanssivalvonnan toimivalta valvoa markkinointia ja sopimusehtojen käyttöä sekä kuluttajan kannalta hyvän tavan vastaista tai muutoin sopimatonta menettelyä asiakassuhteessa koskevia säännöksiä perustuu puolestaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 45 §:ään.

Kuluttajansuojalain kuluttajaluottoja koskevan 7 luvun noudattamisen valvonnasta säädetään mainitussa luvussa erikseen. Luvun 51 §:n 1 momentin mukaan 7 luvun säännösten noudattamista valvovat kuluttaja-asiamies, Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja sen alaisina viranomaisina aluehallintovirastot sekä Finanssivalvonta silloin, kun luotonantajana on Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2—5 momentissa tarkoitettu taho tai 5 §:ssä tarkoitettu muu finanssimarkkinoilla toimiva. Pykälän 2 momentin mukaan valvontaviranomaisten on oltava tarkoituksenmukaisessa yhteistyössä keskenään. Viestintävirasto (nykyinen Liikenne- ja viestintävirasto) antaa pyynnöstä valvontaviranomaiselle tämän valvoessa 15 §:n noudattamista lausunnon siitä, täyttääkö luotonantajan käyttämä sähköinen henkilöllisyyden tunnistusmenetelmä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 8 §:ssä säädetyt vaatimukset. Vastaavat valvontaa koskevat säännökset sisältyvät asuntoomaisuuteen liittyviä kuluttajaluottoja koskevan 7 a luvun 33 §:ään.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain suoramarkkinointia koskevien 200 ja 202—204 §:n noudattamista valvoo tietosuojavaltuutettu lain 305 §:n 1 momentin nojalla. Kuluttaja-asiamiehen oikeudesta valvoa suoramarkkinointia koskevaa sääntelyä kuluttajansuojan kannalta säädetään saman lain 306 §:ssä.

Suomessa pankkien ja muiden finanssimarkkinoilla toimivien vastaavien yhteisöjen elinkeino-oikeudellinen valvontavastuu on Finanssivalvonnalla tai rajat ylittävien palvelujen osalta sitä vastaavalla toisen ETA-valtion valvontaviranomaisella. Siltä osin kuin kyse on luotonantajista tai vertaislainanvälittäjistä, jotka eivät toimi tämän valvontavastuun alla, sovellettavaksi tulee laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä (853/2016), jonka mukaan lain soveltamisalaan kuuluvat luotonantajat saavat myöntää kuluttajaluottoja vain, jos ne on rekisteröity mainitun lain mukaisesti luotonantajaksi luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin (lain 2 §). Rekisterinpitäjänä toimii Etelä-Suomen aluehallintovirasto (3 §), joka myös valvoo lain noudattamista (14 §).

Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin (ks. <https://avi.fi/asioi/yritys-tai-yhteiso/valvonta-ja-kantelut/raha-ja-omaisuus/luotonantajat-ja-vertaislainanvalittajat>) on



merkitty yhteensä 56 kuluttajaluotonantajaa, joista neljä harjoittaa vertaislainojen välittämistä. Rekisteriin on merkitty yksi ainoastaan vertaislainoja välittävä elinkeinonharjoittaja (päivitetty 13.1.2022). Vertailun vuoksi voi todeta, että kesäkuussa 2018 rekisterissä oli 62 luotonantajaa ja vuoden 2012 lopussa eli ennen ensimmäisen korkokaton voimaantuloa 87 luotonantajaa.

Hallitusohjelmaan sisältyy kirjaus luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin merkittyjen luotonantajien valvonnan siirrosta Etelä-Suomen aluehallintovirastolta Finanssivalvontaan (hallitusohjelman s. 82). Asiaa koskeva valtiovarainministeriössä valmisteltu hallituksen esitysluonnos on lausuntokierroksella 11.3.2022 asti. Hanketta koskevat asiakirjat ovat saatavilla osoitteessa <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM119:00/2018>

## Suomen Pankin kulutusluottoanalyysi

Suomen Pankin 8.3.2022 julkaiseman kulutusluottoanalyysin mukaan kulutusluottokannan kasvu hidastui voimakkaasti koronapandemian aikana, mutta elpyi hieman loppuvuonna 2021. Erilaiset pandemian torjumiseksi asetetut rajoitteet vähensivät pandemian akuutissa vaiheessa voimakkaasti kotitalouksien kulutusta ja lisäsivät säästämistä. Kulutusluottokanta jopa hieman supistui pandemian ensimmäisen vuoden aikana. Maaliskuussa 2020 kulutusluottokanta kasvoi vielä lähes 8 %:n vuosikasvuvauhdilla. Pandemian vastaisten rajoitusten vähentyminen ja talouskasvun elpyminen vuoden 2021 aikana vahvistivat kuluttajien luottamusta ja lisäsivät kulutusta. Loppuvuoden 2021 aikana kulutusluottokanta kääntyi kuitenkin taas kasvuun, ja vuosikasvuvauhti oli 3 % joulukuussa 2021. Vuoden 2021 lopussa kotitalouksien kulutusluottokanta oli 24,2 mrd. euroa. Kaiken kaikkiaan kulutusluottojen osuus suomalaisten kotitalouksien yhteenlasketusta lainavelasta oli 14 %. Vakuudettomien kulutusluottojen (pl. ajoneuvolainat) osuus kotitalouksien kaikista kulutusluotoista oli arviolta lähes puolet.

Suomen Pankin arvion mukaan kulutusluottojen kasvuvauhtiin on saattanut vaikuttaa pandemian lisäksi myös muutokset kulutusluottoja koskevassa lainsäädännössä. Lainmuutosten vaikutusta kulutusluottomarkkinaan on kuitenkin Suomen Pankin mukaan vaikea täysin arvioida, sillä pandemia on vaikuttanut markkinaan samaan aikaan huomattavasti. Suomen Pankki on tuonut kuitenkin esiin, että kulutusluottomarkkinoijat ovat itse julkisissa raporteissaan maininneet väliaikaisen korkokaton vaikuttaneen luotonannon volyymeihin Suomessa.

Pandemiaa edeltävinä vuosina kulutusluottokantaa ovat kasvattaneet erityisesti kotimaisten luottolaitosten ja ulkomaisten digipankkien myöntämät kulutusluotot. Tämä trendi on jatkunut myös pandemian aikana, vaikka myös vakuudettomien kulutusluottojen kasvu on hidastunut selvästi pandemiaa edeltävistä vuosista. Pandemian talousvaikutukset ovat näkyneet selvimmin erityisesti tili- ja korttiluottokannassa, joka supistui voimakkaasti vuoden 2020 aikana pandemian vastaisten toimien ollessa tiukimmillaan. Viime kuukausina kotitalouksien kulutuksen kasvu on lisännyt korttiluottojen käyttöä. Sen sijaan vakuudellisten kulutusluottojen määrä on supistunut entisestään pandemian aikana.

Joulukuun 2021 lopussa kotitalouksilla oli Suomessa toimivien luottolaitosten myöntämiä tili- ja korttiluottoja 4,4 mrd. euron edestä. Tili- ja korttiluottoista valmiusluottolimiittejä ja tililuottoja oli 25 %, korotonta maksuaikalottoa 13 % ja pidennettyjä luottokorttiluottoja 62 %. Valmiusluottolimiittien ja tililuottojen keskiporkko oli 4,5 % ja pidennettyjen luottokorttiluottojen 9,3 %. Korttiluottojen koroissa on kuitenkin eroja luottolaitosten välillä. Joulukuussa luottolaitosten välinen korkoero oli 3,3 prosenttiyksikköä.

Suomen Pankin mukaan uusien vakuudettomien kulutusluottojen keskimääräinen takaisinmaksuaika on pidentynyt vuoden 2019 jälkeen. Joulukuussa 2021 luottolaitosten myöntämien vakuudettomien kulutusluottojen (pl. tili- ja korttiluotot sekä kulutusluotot, joilla ei ole eräpäivää) keskimääräinen takaisinmaksuaika oli 5 vuotta ja 4 kuukautta. Uusien vakuudettomien kulutusluottojen (pl. ajoneuvolainat sekä tili- ja korttiluotot ja kulutusluotot, joilla ei ole eräpäivää) takaisinmaksuaika oli 5 vuotta ja 6 kuukautta.

Luottolaitosten myöntämien uusien lainojen keskiporkot nousivat hieman vuoden 2021 viimeisellä neljänneksellä. Vakuudettomien kulutusluottojen keskiporkko (6,7%) nousi lokakuussa väliaikaisen kuluttajaluottojen korkokaton päättymisen jälkeen korkeammalle tasolle kuin ennen väliaikaisen korkokaton voimaantuloa, jolloin keskiporkko oli 6,2 % (kesäkuu 2020). Lokakuussa 2021 vakuudettomien ajoneuvolainojen keskiporkko (3,39 %) pysyi lähes muuttumattomana, mutta muiden vakuudettomien kulutusluottojen keskiporkko nousi 0,55 prosenttiyksikköä syyskuusta ja oli 8,34 %. Lokakuussa korkeakorkoisia kulutusluottoja tarjoavat luottolaitokset myönsivät poikkeuksellisen suuren osuuden vakuudettomista kulutusluottoista, mikä nosti keskiporkkoa. Marras-joulukuussa 2021 näiden toimijoiden myöntämien kulutusluottojen osuus uusista nostoista oli lokakuuta pienempi. Uusien vakuudettomien kulutusluottojen keskiporkko laski ja oli joulukuussa 6,3 %. Korkeakorkoisiin kulutusluottoihin erikoistuneiden luottolaitosten myöntämien uusien kulutusluottojen keskiporkko kuitenkin nousi lokakuusta ja oli lähes 12 % joulukuussa 2021. Vakuudettomien kulutusluottojen koroissa on suuria eroja luottolaitosten välillä. Joulukuussa 2021 luottolaitosten välinen korkoero oli ennätysellisen leveä (7,2 prosenttiyksikköä).

Suomen Pankin mukaan vuoden 2021 viimeisen neljänneksen aikana suomalaiset kotitaloudet nostivat Suomessa toimivista luottolaitoksista vakuudettomia kulutusluottoja 960 miljoonan euron edestä, mikä oli 5,0 % enemmän kuin edellisen neljänneksen aikana ja enemmän kuin koskaan aikaisemmin neljänneksen aikana. Hieman yli neljännes uusista vakuudettomista kulutusluotoista myönnettiin vuoden 2021 viimeisellä neljänneksellä korkeampikorkoisiin kulutusluottoihin erikoistuneista luottolaitoksista. Viimeisen kahden vuoden aikana näiden toimijoiden osuus uusista vakuudettomien kulutusluottojen nostoista on vaihdellut 20–30 %:n välillä.

Korkeampikorkoisiin kulutusluottoihin erikoistuneiden luottolaitosten myöntämien kulutusluottojen kannan (1,3 mrd. euroa) vuosikasvuvauhti on myös selvästi keskimääräistä nopeampaa ollen 20,3 % joulukuussa 2021. Ennen koronapandemiaa kannan vuosikasvuvauhti oli jopa yli 60 %, joten vauhti on hidastunut selvästi pandemian aikana, mutta on edelleen nopeaa.

Pandemia ja sääntelymuutokset ovat vaikuttaneet voimakkaasti pienlainoja myöntävien rahoituslaitosten uusien lainojen määrään. Suomen Pankin tilastojen mukaan kulutusluotto- ja pienlainayhtiöiden suomalaisille kotitalouksille myöntämien lainojen kannan voimakas supistuminen jatkui vuoden 2021 viimeisen neljänneksen aikana. Joulukuun 2021 lopussa kulutusluotto- ja pienlainayhtiöiden kotitalouksille myöntämien lainojen kanta oli hieman yli 200 miljoonaa euroa, kun se kesäkuun 2021 lopussa oli 270 miljoonaa euroa. Arvion mukaan lainakanta on supistunut merkittävästi vuoden 2018 jälkeen, jolloin pikaluottoyritysten lainasaamiset kotitalouksilta olivat 700 milj. euroa.

Osa pienlainoja myöntävistä yrityksistä on lopettanut toimintansa ja osa uusien lainojen myöntämisen vuoden 2019 jälkeen. Lainasaamisten supistumiseen vaikuttaa osaltaan myös taseesta pois myydyt lainat. Kulutusluotto- ja pienlainayhtiöiden myöntämistä lainoista kaikki olivat vakuudettomia, mikä kertoo toimijoiden erikoistumisesta vain tietynlaisten lainojen myöntämiseen. Niiden osuus kotitalouksien kulutusluotto-kannasta kokonaisuudessaan oli hyvin pieni, ollen 1 % joulukuussa 2021. Kulutusluotto- ja pienlainayhtiöiden kotitalouksille myöntämien lainojen kannan keskikorko oli joulukuussa lähes 40 %. Vuoden 2021 viimeisen neljänneksen aikana kotitaloudet nostivat kaiken kaikkiaan muista rahoituslaitoksista muita lainoja kuin ajoneuvolainoja 90 miljoonan euron edestä. Uusien nostojen keskikorko oli 8,0 %. Uusista nostoista viidennes tehtiin kulutusluotto- ja pienlainayhtiöistä, ja näiden lainojen keskikorko oli 16,1 %. Kulutusluotto- ja pienlainayhtiöistä vuoden 2021 viimeisellä neljänneksellä nostettujen uusien lainojen keskimääräinen takaisinmaksuaika oli 4 vuotta ja 7 kuukautta.

Koronapandemian talousvaikutukset ovat näkyneet myös pankkien kulutusluottoasiakaiden luottoriskien kasvuna. Vuoden 2020 aikana pankkien järjestämättömien kulutusluottojen määrä kasvoi noin prosenttiyksikön ollen vuoden 2020 lopussa 4 % koko kulutusluottokannasta. Talouden elpymässä pandemiasta, myös järjestämättömien lainojen kehitys on vakautunut, mutta jäänyt edellisvuosia korkeammalle tasolle. Järjestämättömien lainojen määrä vaihtelee eri tyyppisten kulutusluottojen kesken. Etenkin luottolaitosten järjestämättömien vakuudettomien kulutusluottojen määrä on kasvanut pandemian aikana selvästi muita kulutusluottoja nopeammin.

Pandemia ja sääntelymuutokset ovat vaikuttaneet voimakkaasti pienlainoja myöntävien rahoituslaitosten uusien lainojen määrään. Suomen Pankin tilastojen mukaan kulutusluotto- ja pienlainayhtiöiden suomalaisille kotitalouksille myöntämien lainojen kannan voimakas supistuminen jatkui vuoden 2021 viimeisen neljänneksen aikana. Joulukuun 2021 lopussa kulutusluotto- ja pienlainayhtiöiden kotitalouksille myöntämien lainojen kanta oli hieman yli 200 miljoonaa euroa, kun se kesäkuun 2021 lopussa oli 270 miljoonaa euroa. Arvion mukaan lainakanta on supistunut merkittävästi vuoden 2018 jälkeen, jolloin pikaluottoyritysten lainasaamiset kotitalouksilta olivat arviolta 700 miljoonaa euroa.

## Summaarisia riita-asioita koskevat tilastot

Summaaristen riita-asioden määrä käräjäoikeuksissa on pitkään pysynyt korkealla, joskin saapuneiden summaaristen riita-asioden määrä on ollut vuoden 2019 jälkeen hienoisessa laskussa. Summaarisilla riita-asioilla tarkoitetaan sellaisia tuomioistuimessa käsiteltäviä asioita, jotka koskevat tietyn määräistä saamista, hallinnan tai rikottuneen olosuhteen palauttamista taikka häätöä ja joissa asia kantajan käsityksen mukaan ei ole riitainen. Alla olevasta taulukosta käy ilmi käräjäoikeuksiin saapuneiden summaaristen riita-asioden määrä vuodesta 2010 alkaen.

**Taulukko: Saapuneet summaariset riita-asiat**

Kuukausi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tammikuu	26 209	25 049	34 741	37 611	26 785	28 925	26 960	28 811	36 212	38 608	32 397	27 947
Helmikuu	23 580	29 937	29 080	31 352	31 873	27 253	28 820	27 537	32 262	34 667	26 128	34 516
Maaliskuu	25 942	31 111	32 138	36 025	26 145	33 796	30 902	36 165	37 150	33 961	34 303	42 172
Huhtikuu	23 169	23 996	36 070	30 534	25 132	29 219	30 304	30 909	33 513	34 903	30 001	53 177
Toukokuu	22 069	27 722	38 394	33 249	29 325	29 236	27 853	35 699	38 105	35 709	31 668	29 029
Kesäkuu	28 558	29 118	40 622	35 901	32 185	28 950	26 881	40 325	31 511	31 845	34 853	31 187

Kuukausi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Heinäkuu	23 255	25 625	42 470	35 440	25 921	28 319	25 023	33 174	37 811	38 538	30 109	26 985
Elokuu	24 577	30 634	55 676	44 146	32 480	30 096	31 076	37 463	37 671	58 148	32 088	26 432
Syyskuu	27 387	34 136	29 566	37 530	28 913	29 697	27 929	33 958	31 143	30 596	35 890	32 350
Lokakuu	26 252	27 512	36 747	35 325	32 900	28 998	26 809	31 056	37 181	32 906	29 123	37 145
Marraskuu	27 844	29 814	34 910	31 557	29 942	25 402	36 003	35 081	36 443	37 647	40 892	36 956
Joulukuu	22 973	24 912	28 328	40 812	27 878	29 339	25 450	32 693	25 250	28 699	25 561	29 543
<b>Yhteensä</b>	<b>301 815</b>	<b>339 566</b>	<b>438 742</b>	<b>429 482</b>	<b>349 479</b>	<b>349 230</b>	<b>344 010</b>	<b>402 871</b>	<b>414 252</b>	<b>436 227</b>	<b>383 013</b>	<b>407 439</b>

Tuomioistuintilastojen perusteella summaarisista riita-asioista säännönmukaisesti noin kaksi kolmasosaa kirjataan vuosittain koodeilla 0810 (velkakirjaan perustuva saatava) ja 0890 (velkasuhteeseen perustuva saatava). Näillä koodeilla kirjataan myös pääosa kuluttajaluottoihin liittyvistä asioista. Alla olevasta taulukosta ilmenevät koodeilla 0810 ja 0890 kirjatut, käräjäoikeuksiin saapuneet summaariset riita-asiat. Voidaan havaita, että mainituilla koodeilla kirjattujen asioiden määrä on laskenut jonkin verran vuodesta 2019.

#### Taulukko: Saapuneet summaariset riita-asiat, kirjattu koodilla 0810 tai 0890

Kuukausi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tammikuu	19 035	17 639	22 855	26 811	16 888	17 796	17 730	18 522	24 145	27 924	20 876	19 090
Helmikuu	16 172	19 664	19 409	19 839	22 063	17 410	18 471	17 903	21 567	26 068	18 079	25 842
Maaliskuu	16 507	20 313	21 525	24 209	16 212	20 810	19 667	23 777	24 186	24 964	25 556	28 374
Huhtikuu	15 133	16 032	20 541	18 808	16 684	17 458	18 615	19 785	22 105	25 627	21 815	36 394
Toukokuu	14 841	18 306	25 110	22 241	18 155	17 197	17 502	23 553	25 108	26 222	24 873	19 857
Kesäkuu	20 903	20 416	24 388	25 728	20 493	18 423	16 701	21 710	21 882	22 380	26 461	21 062
Heinäkuu	16 476	18 087	26 688	24 203	17 025	18 571	16 447	21 401	26 082	28 261	21 943	17 187
Elokuu	17 093	22 434	37 719	33 108	20 955	18 346	19 927	24 642	25 492	39 940	23 408	16 216
Syyskuu	19 072	24 545	19 687	26 775	18 680	17 441	17 228	22 905	21 625	22 888	26 542	20 206
Lokakuu	17 916	18 563	24 783	25 671	20 812	16 617	16 977	20 591	24 781	23 807	20 575	26 594
Marraskuu	18 116	20 070	23 687	21 505	19 365	15 173	24 333	22 881	25 309	29 678	25 109	26 137

Kuukausi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Joulukuu	15 275	15 616	19 354	32 498	16 145	17 462	16 434	23 345	17 393	21 414	16 877	19 191
<b>Yhteensä</b>	<b>206 539</b>	<b>231 685</b>	<b>285 746</b>	<b>301 396</b>	<b>223 477</b>	<b>212 704</b>	<b>220 032</b>	<b>261 015</b>	<b>279 675</b>	<b>319 173</b>	<b>272 114</b>	<b>276 150</b>

## Velkomusasioiden taustalla olevia kuluttajaluottosopimuksia koskevat tilastot

Vuoden 2019 hintasääntelyuudistuksen yhteydessä oikeudenkäymiskaarta muutettiin siten, että kuluttajaluottosopimukseen liittyvissä haastehakemuksissa on ilmoitettava aiempaa tarkempia tietoja sopimuksista (oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n 2 momentti). Muutoksen tarkoituksena oli helpottaa kuluttajaluottosääntelyn huomioimista viran puolesta. Samalla muutos on mahdollistanut aiempaa tarkemman tiedon keräämisen velkomusasioiden taustalla olevista luottosopimuksista.

Käräjäoikeuksien Tuomas-järjestelmästä kerätyn tiedon mukaan kuluttajaluottosopimuksia koskevia asioita ratkaistiin vuonna 2021 noin 176 000, ja ne ovat koskeneet yhteensä noin 194 000:aa sopimusta. Kun verrataan ratkaistujen asioiden määrää kaikkien vuonna 2021 ratkaistujen summaaristen riita-asioiden määrään (noin 418 000 ratkaisua), voidaan havaita, että noin 42 % kaikista vuonna 2021 ratkaistuista summaarisista riita-asioista on koskenut kuluttajaluottosopimuksia. On syytä korostaa, että käräjäoikeudessa ratkaistut asiat sisältävät myös muun muassa peruutuksen johdosta sillensä jätetyt asiat.

Tuomas-järjestelmästä on nyttemmin saatavissa tietoa myös kantajien haastehakemuksissa ilmoittamista luoton todellisista vuosikoroista. On syytä huomata, että samaan haastehakemukseen voi sisältyä useampia eri luottosopimuksia koskevia vaatimuksia, ja seuraavassa käsiteltävät luvut ovat nimenomaan sopimuskohtaisia tietoja.

**Taulukko: Ratkaistujen asioiden taustalla olevia kuluttajaluottosopimuksia koskevia tietoja**

Vanhan lain soveltamisalaan kuuluvat luottosopimukset (ratk.)	Sopimusten lkm	APR keskiarvo-%	APR mediaani-%
vuonna 2020	140 558	71,52	29,10
vuonna 2021	144 764	68,98	26,72
Uuden hintasääntelyn soveltamisalaan kuuluvat luottosopimukset (ratk.)			
vuonna 2020	17 103	23,77	25,01
vuonna 2021	49 340	23,03	23,85

Edellä kuvatusta taulukosta ilmenee, että erityisesti kantajien ilmoittamien luottojen todellisten vuosikorkojen keskiarvo on laskenut merkittävästi uuden hintasääntelyn myötä. Niin ikään taulukosta ilmenee, että huomattava osa käräjäoikeuksiin päätyvistä kuluttajaluottosopimuksista on edelleen hintasääntelyn ulkopuolelle jääviä vanhoja sopimuksia. Uuden hintasääntelyn soveltamisalaan kuuluvien luottosopimusten määrät käräjäoikeuksissa eivät ole ainakaan vielä merkittäviä, mutta tältä osin on syytä kiinnittää huomiota siihen, että hintasääntely on ollut voimassa vasta muutamia vuosia, ja maksamattomat luotot päätyvät käräjäoikeuksiin väistämättä viiveellä.

Siltä osin kuin kyse on 1.9.2019 voimaantulleeseen hintasääntelyn piiriin kuuluvista luottosopimuksista, järjestelmästä on saatavissa tietoa myös luoton koroista sekä luoton määristä ja luottorajoista. Alla olevasta taulukosta ilmenevät vireilletuloajankohdan perusteella luottosopimusten kappalemäärät, luoton todellisen vuosikoron keskiarvo ja mediaani, luoton koron keskiarvo ja mediaani sekä luoton määrän tai luottorajan keskiarvo ja mediaani.

**Taulukko: Tietoja uuden lain mukaisista luottosopimuksista vireilletuloajankohdan mukaan**

Vuosi	Vuosi	Luottosopimusten määrä	Todellisen vuosikoron keskiarvo-%	Todellisen vuosikoron mediaani-%	Sopimuksen mukaisen koron keskiarvo-%	Sopimuksen mukaisen koron mediaani-%	Määrä (EUR) keskiarvo	Määrä (EUR) mediaani
<b>2020</b>	<b>koko vuosi</b>	<b>25 840</b>	<b>23,77</b>	<b>25,01</b>	<b>16,16</b>	<b>19,9</b>	<b>2 614 €</b>	<b>1 000 €</b>
2020	tammikuu	21	26,84	21,9	18,96	19,97	1 791 €	53 €
2020	helmikuu	281	32,83	28,07	18,61	19,91	1 345 €	679 €
2020	maaliskuu	1052	28,67	27,92	18,45	19,9	1 565 €	600 €
2020	huhtikuu	1535	23,7	26,23	15,64	19,9	1 951 €	1 000 €
2020	toukokuu	1702	23,42	26,06	16,19	19,9	2 210 €	1 000 €
2020	kesäkuu	2450	23,1	24,26	15,86	19,55	2 540 €	1 466 €
2020	heinäkuu	2320	21,74	22,7	15,23	19,5	2 686 €	1 500 €
2020	elokuu	3148	24,11	25,57	16,97	19,9	2 388 €	1 000 €
2020	syyskuu	3808	24,89	26,09	17,28	19,9	2 354 €	1 000 €
2020	lokakuu	3253	23,91	25,38	16,49	19,9	3 180 €	1 000 €
2020	marraskuu	3248	23,11	24,75	15,64	19,55	2 883 €	1 000 €
2020	joulukuu	3022	22,37	23,85	14,24	17,4	3 340 €	1 449 €
<b>2021</b>	<b>koko vuosi</b>	<b>52 350</b>	<b>23,01</b>	<b>23,45</b>	<b>14,76</b>	<b>18,9</b>	<b>3 395 €</b>	<b>1 317 €</b>
2021	tammikuu	3169	22,62	23,85	14,61	17,8	3 319 €	1 500 €
2021	helmikuu	3340	21,54	23,85	15,03	19,2	3 631 €	1 354 €
2021	maaliskuu	4230	23,54	23,85	15,51	19,2	3 516 €	1 500 €
2021	huhtikuu	3538	21,88	22,16	14,46	18	3 441 €	1 401 €
2021	toukokuu	3674	23,12	23,59	15,08	19,2	3 695 €	1 800 €
2021	kesäkuu	4103	23,92	24,22	15,72	19,5	3 564 €	2 000 €
2021	heinäkuu	3923	22,06	24,01	14,41	18,1	3 038 €	1 200 €
2021	elokuu	4250	22,45	23,2	15,14	19,2	3 528 €	2 000 €
2021	syyskuu	5808	24,44	23,3	14,29	15,97	4 389 €	1 000 €
2021	lokakuu	5849	22,55	21,82	13,43	14,95	2 702 €	1 000 €
2021	marraskuu	5114	22,75	22,96	14,67	17	3 175 €	1 500 €
2021	joulukuu	5352	24,03	23,94	15,38	19,55	2 877 €	1 000 €



Edellä kuvatusta taulukosta ilmenee, että vuonna 2021 käräjäoikeuteen päätyneiden asioiden taustalla olevissa luottosopimuksissa luottosopimuksen mukainen luoton korko oli keskimäärin 14,76 % mediaanikoron ollessa 18,9 %. Kun Suomen Pankin luottolaitostilastojen mukaan uusien vakuudettomien kulutusluottojen keskiporko oli joulukuussa 6,3 %, luvuista voidaan havaita, että oikeudelliseen perintään päätyvät ennen muuta kaikkein kalleimmat kuluttajaluotot. Luvuista voidaan myös havaita, että luoton korko on valtaosassa käräjäoikeuksiin päätyneistä asioista hyvin lähellä 20 %:n korkokattoa.

### Suomen Asiakastieto Oy:n tilastot

Maksuhäiriöisten henkilöiden määrä on korkea, ja se on ollut jatkuvasti lievässä nousussa vuotta 2021 lukuun ottamatta. Suomen Asiakastieto Oy:n mukaan maksuhäiriöisiä henkilöitä oli vuonna 2021 noin 389 300, kun vuonna 2012 vastaava luku oli noin 346 000 ja vuonna 2020 noin 392 200. Uusia henkilöihin kohdistuvia maksuhäiriömerkintöjä tuli vuonna 2021 noin 1,73 miljoonaa. Vuonna 2015 vastaava luku olin 1,47 miljoonaa ja vuonna 2019 puolestaan 1,88 miljoonaa.

Suomen Asiakastieto Oy:ltä saatujen tietojen mukaan vuonna 2021 henkilöön kohdistuvista maksuhäiriömerkinnöistä 308 069 liittyi velkomustuomioon. Näistä tuomioista 221 465 eli 71,9 % liittyi asiatyyppiin ”tili- ja kertaluotto sekä pikavippi” ja 41 814 eli 13,6 % asiatyyppiin ”postimyynti- ja verkko-ostos”. Vuonna 2019 asiatyyppiin ”tili- ja kertaluotto sekä pikavippi” kuuluvien asioiden osuus henkilöön kohdistuvista velkomustuomioista oli 75,3 % ja vuonna 2020 puolestaan 76,4 %, kun taas asiatyyppiin ”postimyynti- ja verkko-ostos” kuuluvien velkomustuomioiden osuus kaikista henkilöön kohdistuvista velkomustuomioista vuonna 2019 oli 8,5 % ja vuonna 2020 puolestaan 8,6 %. Asiatyyppiin ”tili- ja kertaluotto sekä pikavippi” kuuluvien asioiden osuus velkomustuomioista on siis hieman vähentynyt, kun taas asiatyyppiin ”postimyynti- ja verkko-ostos” kuuluvien asioiden osuus on jonkin verran kasvanut. On kuitenkin mahdollista, että voimakas kasvu viimeksi mainitun asiatyyppin asioissa johtuu osin tilastollisesta piikistä, joka oli havaittavissa käräjäoikeuksissa keväällä 2021.

### Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulun selvitys maksuhäiriöistä Suomessa

Aalto-yliopiston tutkijat erittelivät keväällä 2021 julkaistussa selvityksessä suomalaisten maksuhäiriömerkintöjä vuosina 2015–2020 (Niilo Luotonen, Vesa Puttonen ja Elias Rantapuska: Maksuhäiriöt Suomessa 2015–2020). Selvityksessä havaittiin, että keskimääräistä useammin maksuhäiriön saavat esimerkiksi nuoret miehet, naimattomat, eronneet ja työttömät. Maksuhäiriöillä on yhteys myös esimerkiksi peruskoulun jälkeiseen kouluttautumattomuuteen ja alaikäisen lapsen vanhempana olemiseen.

## Takuusäätiölle saapuneet takaushakemukset

Takuusäätiölle saapui vuonna 2021 yhteensä 1 606 takaushakemusta. Vuonna 2020 vastaava luku oli 1 364 ja vuonna 2019 puolestaan 1 009 kappaletta. Vuonna 2021 takauspäätöksiä tehtiin enemmän kuin koskaan aikaisemmin tarkasteluvälillä 2012–2021. Vuonna 2021 Takuusäätiö myönsi 357 takausta ja hylkäsi 709 hakemusta. Myönnettyillä takauksilla järjesteltiin velkoja noin 8 miljoonan euron arvosta. Takaushakemusten hylkäämisen yleisimmät syyt liittyvät Takuusäätiön mukaan hakijan maksuvaraun, enimmäistakauksen ylittävään velkamäärään tai siihen, että velkaantumisen taustalla on esimerkiksi peliriippuvuus.

**Taulukko: Takuusäätiölle saapuneet takaushakemukset ja päätökset vuosina 2012–2021**

Takausasiat	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hakemukset	1159	1147	1017	880	837	775	878	1009	1364	1606
Myönnot kpl.	296	336	313	322	306	262	249	226	331	357
Myönnot milj.	5,8	7	6,4	6,4	5,3	5,5	5	4,7	7,1	8
Hyltyt	454	469	511	485	385	365	328	519	567	709

## Kuluttajaliiton selvitys tilapäisen suoramarkkinointikiellon ja hintasääntelyn vaikutuksista

Kuluttajaliitto teetti elokuussa 2021 selvityksen tilapäisen suoramarkkinointikiellon ja hintasääntelyn vaikutuksista. Selvityksen toteutti Taloustutkimus internet-paneelissaan. Kohderyhmänä olivat yli 18-vuotiaat suomalaiset (pl. Ahvenanmaa). Tiedonkeruu toteutettiin aikavälillä 23.6.–21.7.2021, ja selvitykseen vastasi 1 817 henkilöä.

Selvityksen mukaan 68 % niistä vastaajista, jotka olivat hakeneet vakuudetonta luottoa sekä ennen väliaikaisen hintasääntelyn voimassaoloa että sen voimaantumisen jälkeen (n = 106), arvioi, ettei luotonsaanti ollut vaikeutunut vuoden 2020 heinäkuun alun jälkeen, kun taas 16 % ilmoitti luotonsaannin vaikeutuneen. Tietoa ei ole siitä, missä määrin luotonsaantivaikeudet ovat liittyneet hyödykesidonnaisiin luottoihin, joihin ei sovellettu väliaikaista hintasääntelyä, ja missä määrin puolestaan muihin luottoihin.

Selvityksen mukaan (n = 1817) valtaosa vastaajista (85 %) kannatti rajoituksia vakuudettomien kuluttajaluottojen markkinointiin. Markkinoinnin kokonaiskieltoa kannatti

31 % vastaajista, mielikuvamarkkinoinnin rajoittamista 45 % ja markkinoinnin osittaista rajoittamista rajaamalla esimerkiksi mainonnan kanavia tai kellonaikoja puolestaan 9 % vastaajista. Vastaajista 5 % ilmoitti, ettei markkinointia tulisi rajoittaa lainkaan.

## Rikosilmoituksia koskevat tilastot

Poliisihallitukselta saadun tiedon mukaan poliisin tietojärjestelmistä ei ole suoraan haettavissa kaikkia niitä tapauksia, joissa henkilö on tilannut verkon kautta hyödykkeitä toisen henkilön henkilötunnusta käyttäen. Saadun tiedon mukaan suurimmassa osassa tapauksista poliisi kirjaa rikosilmoitukseen rikosnimikkeeksi lievän petoksen, petoksen, törkeän petoksen tai näiden yrityksen. Samassa yhteydessä rikokseksi tulisi kirjata myös identiteettivarkaus, mutta joissakin tapauksissa tämä rikosnimike saattaa puuttua esitutinnan alkuvaiheessa.

**Alla olevasta taulukosta ilmenevät ilmoitettujen identiteettivarkausrikosten lukumäärät vuosina 2019—2021 (tilanne 7.12.2021).**

Ilmoitettu Kpl	2019	2020	2021	Summa
Identiteettivarkaus	4 022	4 404	3 112	11 538

**Alla olevasta taulukosta ilmenevät niiden ennen muuta petosrikoksia koskevien rikosilmoitusten lukumäärät, joissa tekopaikaksi oli merkitty internet (tilanne 7.12.2021).**

Tekopaikka lkm	2019	2020	2021	Ilmoitus vuosi
Törkeä petos	415	380	539	1 334
Törkeän petoksen yritys	102	60	60	222
Petoksen yritys	839	1 279	1 645	3 763
Petos	5 682	7 242	8 366	21 290
Maksuvälinepetos	1 546	2 253	1 997	5 796
Lievä petos	5 537	7 729	9 735	23 001
Lievä maksuvälinepetos	747	1 591	1 328	3 666
Maksuvälinepetoksen valmistelu	4	8	4	16
Törkeä maksuvälinepetos	40	43	113	196

Tekopaikka lkm	2019	2020	2021	Ilmoitus vuosi
Lievä maksuvälinerikos	0	0	7	7
Maksuvälinerikos	0	0	10	10
Maksuvälinepetoksen yritys	0	0	54	54
Maksuvälinerikoksen yritys	0	0	3	3
Törkeään maksuvälinepetoksen yritys	0	0	6	6
Törkeää veropetos	2	3	6	11
Veropetos	1	2	8	11
Törkeää avustuspetos	1	0	3	4
Avustuspetos	0	2	11	13
Lievä veropetos	2	0	0	2
Identiteettivarkaus	2 366	2 732	2 068	7 166
<b>Summa</b>	<b>17 284</b>	<b>23 324</b>	<b>25 963</b>	<b>66 571</b>

On syytä korostaa, että edellä kuvatuista taulukoista ei siis ilmene, missä määrin poliisin tietoon on tullut rikoksia, joissa joku on ilmoituksen mukaan tilannut verkon kautta hyödykkeitä toisen henkilön henkilötunnusta käyttäen, vaan taulukossa esitetyt luvut ilmentävät identiteettivarkauksien ja toisaalta internetissä tehdyiksi ilmoitettujen petostyyppisten rikosten lukumääriä viime vuosina.

## 2.2 Nykytilan arviointi

### Hintasääntely

Nykyinen hintasääntelymalli, joka koostuu korkokatosta sekä erillisestä muita luotto-kustannuksia kuin korkoa koskevasta katosta, on ollut voimassa noin 2,5 vuotta, mikä on suhteellisen lyhyt aika hintasääntelyn vaikutusten arvioimiseen. Pysyvän hintasääntelyn vaikutusten arviointia vaikeuttaa myös se, että samanaikaisesti väliaikainen hintasääntely ehti vaikuttaa osaan sopimuksia ensin 1.7.–31.12.2020 ja sen jälkeen 1.1.–30.9.2021. Tämän lisäksi koronavirustilanne on oletettavasti vaikuttanut vallitsevaan tilanteeseen paljon merkittävämmän kuin väliaikainen hintasääntely. Yh-

täältä kuluttajien luotonsaanti ja toisaalta myös takaisinmaksukyky on voinut vaikeutua koronavirustilanteen johdosta muutoinkin esimerkiksi työttömyyden tai muun kuluttajan luottokelpoisuutta heikentävän seikan vuoksi. Toisaalta edellä 2.1.2 jaksossa todetun mukaisesti erilaiset pandemian torjumiseksi asetetut rajoitteet ovat vähentäneet pandemian akuutissa vaiheessa voimakkaasti kotitalouksien kulutusta ja lisänneet säästämistä. Tosiasiassa pysyvä hintasääntely on siis ollut voimassa melko lyhyen aikaa niin, etteivät olosuhteisiin olisi vaikuttaneet myös koronavirustilanne sekä tiettyjen luottojen osalta väliaikainen hintasääntely pysyvän hintasääntelyn rinnalla.

Alustavasti voidaan kuitenkin arvioida, että viime vuosien hintasääntely ei ole vaikeuttanut laajassa mittakaavassa kuluttajien luotonsaantimahdollisuuksia. Väliaikaisen hintasääntelyn vaikutuksia kuluttajien luotonsaantimahdollisuuksiin tarkasteltaessa on kuitenkin syytä huomioida, että toisin kuin pysyvä hintasääntely, väliaikainen sääntely ei koskenut lainkaan hyödykesidonnaisia luottoja.

Vuoden 2019 voimaan tulleen hintasääntelyn valmistelun yhteydessä esitettiin huolia siitä, että kuluttajille aletaan tarjota entistä suurempia luottoja entistä pidemmällä luottoajalla, jolloin myös luottokustannuksia saisi perittyä enemmän. Myönnettyjen luottojen euromääristä ei ole saatavissa tarkkaa tietoa, mutta ainakaan vielä käräjäoikeuksien tilastoista ei ole havaittavissa, että luottosopimusten mukaiset luoton määrät tai luottorajat olisivat tuntuvasti nousseet ottaen huomioon, että ennen hintasääntelyuudistusta tavanomaista oli, että luottoraja oli asetettu 2 000 euroon, jolloin luotto jäi aiemman hintasääntelyn ulkopuolelle. Luottoajoista ei ole saatavissa tietoa käräjäoikeuksien tietojärjestelmästä, mutta edellä todetun mukaisesti Suomen Pankin mukaan uusien vakuudettomien kulutusluottojen keskimääräinen takaisinmaksuaika on pidentynyt vuoden 2019 jälkeen. Samaan suuntaan viittaa myös erilaisten yhdistelylainojen markkinoinnin yleistyminen. On kuitenkin vaikea arvioida, missä määrin tämänkaltaiset vaikutukset johtuvat nimenomaan vuoden 2019 hintasääntelystä ja missä määrin kehitys olisi ollut samansuuntaista ilman sääntelyäkin.

Pysyvän hintasääntelyuudistuksen yhtenä tavoitteena oli kohtuullistaa markkinoilla tarjolla olevien kuluttajaluottojen hinnoittelua. Summaaristen riita-asioiden tarkasteluun perustuvan alustavan arvion mukaan kuluttajaluottoja koskeva sääntely näyttäisi vaikuttaneen tarkoituksensa mukaisesti, mutta luonnollisesti vain niiden luottojen osalta, jotka kuuluvat hintasääntelyuudistuksen piiriin. Tuomioistuimeen päätyneissä asioissa kantajan ilmoittamat kuluttajaluottosopimusten mukaiset todelliset vuosikorot ovat selvästi alhaisempia uuden hintasääntelyn soveltamisalaan kuuluvissa luotoissa kuin sen ulkopuolelle jääneissä vanhoissa luottosopimuksissa. Toisaalta 20 prosentin korkokattoa voidaan pitää edelleen verrattain korkeana euromäärältään suuria ja laina-ajaltaan pitkiä luottoja silmällä pitäen.

Paitsi että hintasääntelyllä on voitu kohtuullistaa luottojen hinnoittelua, sääntelyn avulla on voitu myös rajoittaa luotonantajien mahdollisuuksia harjoittaa luotonantoa suurella luottoriskitasolla, jolloin luotonantajien on ollut syytä varmistua entistä paremmin kuluttajan luottokelpoisuudesta. Vaikka vuoden 2019 hintasääntelyn jälkeen käräjäoikeuksiin päätyneiden summaaristen riita-asioiden määrät ovatkin edellä todetun mukaisesti olleet laskussa, huomionarvoista on, että kaikkein kalleimmat luotot ovat velkomustuomiotilastoissa edelleen selkeästi yliedustettuina. Osin tämä on luonnollista ottaen huomioon, että kalleimpia luottoja käyttäviin kuluttajiin liittyvä tavanomaista korkeampi luottoriski toisinaan myös realisoituu. Luvut viittaavat kuitenkin myös siihen, että luottoja myönnetään edelleen kuluttajille, joiden luottoriski on poikkeuksellisen suuri. Ylivelkaantumisen yksittäiselle kuluttajalle aiheuttamien kielteisten ja kauaskantoisten vaikutusten vähentämiseksi luotonantajien luotonmyöntöpolitiikkaa on tarpeen pyrkiä tiukentamaan.

Toisin kuin väliaikainen hintasääntely, vuoden 2019 hintasääntelyuudistus ei koskenut edellä todetun mukaisesti lainkaan ennen 1.9.2019 tehtyjä luottosopimuksia. Pääasiallisena syynä ratkaisuun oli, että vuoden 2019 uudistuksen mukainen hintasääntely vaikutti merkittävästi luottojen hinnoittelurakenteeseen, eikä tällaisen muutoksen esittämistä taannehtivasti pidetty luotonantajien kannalta kohtuullisena erityisesti siltä osin kuin sääntely olisi vaikuttanut laajasti niihinkin luottoihin, joihin ei ole liittynyt erityisiä ongelmia. Ratkaisu oli sopimusoikeudelliselle sääntelylle myös tavanomainen, sillä tyypillisesti sopimusoikeudellinen sääntely koskee vain lain voimaantulon jälkeen tehtäviä sopimuksia.

Käytettävissä ei ole tietoa siitä, missä määrin kaikkein kalleimpia ennen 1.9.2019 tehtyjä jatkuvaa luottoa koskevia sopimuksia on edelleen voimassa. Käräjäoikeuksien tilastoista kuitenkin ilmenee, että ennen 1.9.2019 tehtyjä luottosopimuksia päätyy käräjäoikeuksiin edelleen merkittäviä määriä. Näissä luoton korot sekä luoton todelliset vuosikorot voivat olla huomattavan korkeita. Tuomas-järjestelmän kautta saatujen tietojen mukaan vuosina 2020 ja 2021 käräjäoikeuksiin päätyneistä ennen 1.9.2019 tehdystä kuluttajaluottosopimuksista noin 5 prosentissa luottosopimuksia luoton todellinen vuosikorko on kantajan haastehakemuksessa ilmoittaman mukaan ollut yli 200 prosenttia ja noin prosentissa luottosopimuksia yli 300 prosenttia. On todennäköistä, että siltä osin kuin kyse on kaikkein kalleimmista, ennen vuoden 2019 uudistusta myönnettyistä ja edelleen aktiivisina olevista jatkuvista luotoista, velallisina on enimmäkseen kuluttajia, joiden riski joutua maksuvaikeuksiin on huomattavasti suurempi kuin kuluttajilla keskimäärin, koska nämä velalliset eivät ole korvanneet tai voineet korvata ennen uudistusta myönnettyjä luottojaan voimassa olevan hintasääntelyn mukaisilla, kustannuksiltaan edullisemmilla luotoilla. Erityisesti heikoimmassa asemassa olevien kuluttajien aseman helpottamiseksi onkin aiheellista puuttua myös ennen hintasääntelyn voimaantuloa myönnettyjen jatkuvien luottojen hinnoitteluun.

## Markkinointi

Kuluttajaluottoja markkinoidaan voimallisesti useita eri markkinointikanavia hyödynnäen. Perinteisen televisio- ja radiomainonnan lisäksi luottojen markkinointi verkossa on aktiivista. Verkkomainonnassa hyödynnetään sosiaalisen median ohella esimerkiksi hakukonemarkkinointia sekä verkkomedioiden ja -julkaisujen kanssa tehtävää kaupallista yhteistyötä. Myös luottojen suoramarkkinointi esimerkiksi sähköpostilla on yleistä, ja sitä suunnataan erityisesti yritysten nykyisiin tai entisiin asiakkaisiin. Tällöin kyse voi olla esimerkiksi järjestelylainan tai muun uuden luoton markkinoinnista. Aina-kin jotkut luotonantajat ovat myös tietävästi lähettäneet asiakkailleen muistutuksia siitä, että myönnettyä luottoa on vielä nostamatta. Luotoista mahdollisesti kiinnostuneita kuluttajia voidaan tavoitella suoramarkkinoinnin ohella myös kohdennetun markkinoinnin keinoin. Vaikka sekä suoramarkkinointi että kohdennettu markkinointi ovat keinoja tavoittaa hyviä laina-asiakkaita, jotka todennäköisesti selviytyvät luoton takaisinmaksusta moitteettomasti ja jotka hallitsevat muutoinkin rahankäyttöään, samalla nämä markkinointitavat mahdollistavat luottojen päällekkäyksen markkinoinnin myös taloudellisissa vaikeuksissa oleville kuluttajille sekä kuluttajille, jotka ovat muutoin erityisen alttiita käyttämään luottoa harkitsemattomasti.

Kuluttajille markkinoidaan entistä enemmän myös erilaisia maksunlykkäysmahdollisuuksia erityisesti verkossa hyödykkeitä ostettaessa. Vaikka maksunlykkäys voi olla hyödyllinen keino jaksottaa välttämättömiä kotitalouden hankintoja, maksunlykkäysmahdollisuuksien laajamittainen käyttö voi vaikeuttaa tosiasiallisen taloudellisen tilanteen hahmottamista sekä pahimmillaan aiheuttaa myös ylivelkaantumisongelmia. Osin maksunlykkäysmahdollisuuksien hyödyntämisen kasvu näkyy myös velkomustuomiotilastoissa. Samaa aikaan kun Asiakastieto Oy:n tilastojen mukaan ”tili- ja kertaluotto sekä pikavippi” kuuluvien asioiden osuus velkomustuomioista on hieman vähentynyt, asiatyyppiin ”postimyynti- ja verkko-ostos” kuuluvien asioiden osuus on jonkin verran kasvanut.

Niin ikään erilaiset luotonvertailu- ja muut luotonvälityspalvelut ovat viime vuosina yleistyneet, mikä näkyy myös tällaisten palvelujen lisääntyneenä markkinointina. Sama koskee erilaisia lainanyhdistämispalveluja. Käytännössä viimeksi mainittujen palvelujen osalta kyse on mahdollisuudesta maksaa vanhoja luottoja uudella luotolla. Luottojen yhdistäminen voi olla toisinaan kuluttajalle taloudellisesti kannattavaa ja se voi myös helpottaa luottojen hallintaa. Ongelmallisena tällaisten luottojen markkinointia voidaan kuitenkin pitää erityisesti silloin, kun markkinoinnissa pyritään luomaan se vaikutelma, että uuden luoton ottaminen ratkaisisi kuluttajan taloudelliset ongelmat tai että luotto toimisi jonkinlaisena taloudenhallinnan työkaluna. Niin ikään tällaisten luottojen markkinoinnissa pyritään toisinaan korostamaan pientä kuukausierää ja sillä ta-

voin luomaan kuvaa luoton edullisuudesta, vaikka tosiasiallisesti luotto voi pitkän takaisinmaksuajan johdosta tulla kuluttajalle merkittävästi tämän olemassa olevia luottoja kalliimmaksi.

Yleisemmin ongelmana luottojen markkinoinnissa on, että luotto saatetaan esittää huolettomana tai riskittömänä ja nopeana ratkaisuna kuluttajan taloudellisiin ongelmiin. Luottojen markkinointi on toisinaan myös hyvin tunteisiin vetoavaa, ja siinä hyödynnetään usein erilaisia kuluttajien käyttäytymisvääristymiä. Näitä ovat muun muassa nykyhetken tyydytyksen painottaminen pidemmän aikavälin hyvinvoinnin sijaan sekä sosiaalinen vaikuttaminen esimerkiksi siten, että rahaa lainataan, jotta voidaan kuluttaa yhtä paljon kuin toiset. Luotonoton myönteisten vaikutusten rinnalla olisi tärkeää muistuttaa kuluttajia myös luoton mahdollisista kielteisistä vaikutuksista.

Kuluttajansuojalain 2 luvun markkinointia ja menettelyjä asiakassuhteessa koskevilla yleissäännöksillä voitaisiin puuttua ainakin osaan luottojen markkinoinnissa havaituista ongelmista. Lisäksi keskeinen on vuonna 2010 kuluttajansuojalakiin lisätty ja vuonna 2013 edelleen tiukennettu säännös hyvästä luotonantotavasta, joka soveltuu myös luottojen markkinointiin. Hyvää luotonantotapaa koskevan yleissäännöksen etuna on, että sen avulla voidaan puuttua asiattomaan toimintaan sitä mukaa kuin uusia, ennen tuntemattomia menettelytapoja otetaan käyttöön ilman, että perussääntelyä tarvitsee jatkuvasti muuttaa. On kuitenkin osoittautunut, että epäasiallisen luottojen markkinoinnin hillitseminen yksinomaan yleissäännösten nojalla on hidasta ja valvonnan resursseja kohtuuttomasti vievää. On ilmeistä, että luottojen markkinoinnin sääntelyn tiukentaminen on tarpeen.

## Asiakkaan henkilöllisyyden todentaminen

Vuonna 2010 voimaan tullut sääntely velvollisuudesta tunnistaa lainanhakija huolellisesti on toiminut suhteellisen hyvin. Muun muassa verkkokaupan ja ylipäänsä digitaalisen kaupankäynnin merkittävän kasvun myötä kuluttajansuojalakiin sisältyvä tunnistamista koskeva sääntely ei kuitenkaan etenkään soveltamisalaltaan vastaa enää nykyajan tarpeita. Sääntelyn ulkopuolelle on rajattu kokonaan ensinnäkin hyödykesidonnaiset kertaluotot. Edellä todetun mukaisesti näiden luottojen rajaaminen sääntelyn ulkopuolelle perustui siihen, että sääntelyn antamisaikaan tällaisia luottoja myönnettiin tyypillisesti perinteisen postimyynnin yhteydessä, eikä näihin luottoihin liittynyt vastaanlaisia väärinkäytöksiä kuin silloisiin pikaluottoihin, joiden vuoksi sääntelytoimiin alun perin ryhdyttiin.

Nykyinen sääntely ei sovellu myöskään tilanteisiin, joissa kuluttaja valitsee maksutavaksi laskun, josta ei peritä lainkaan korkoa tai muita maksuja, koska kyse ei ole tällöin ylipäänsä kuluttajansuojalain 7 luvun soveltamisalaan kuuluvasta luotosta. Näissä



tapauksissa velvollisuus käyttää vahvaa sähköistä tunnistamista ei seuraa myöskään maksupalvelulaista, joka muutoin on laajentanut merkittävästi mainitun lain mukaisen vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöalaa maksamisessa.

Sekä kuluttajansuojalain että maksupalvelulain mukaisen tunnistamisvelvollisuuden ulkopuolelle jäävissä tapauksissa asiakkaan tunnistamiseksi saatetaan käyttää esimerkiksi henkilötunnusta ja muita tietoja. Tosiasiallisesti henkilötunnus voi kuitenkin olla useiden muidenkin henkilöiden tiedossa, minkä seurauksena tunnuksia voidaan käyttää myös verkkokauppapetosten tekemiseen. Ongelma on noussut esiin erityisesti vuoden 2020 loppupuolella julkisuuteen tulleen Psykoterapiakeskus Vastaamotietomurron yhteydessä, jolloin kymmeniä tuhansia henkilötunnuksia ja kotiosoitteita päätyi väärin käsiin.

Asianomistajien mahdollisuudet ennaltaehkäistä tämänkaltaisia rikoksia ovat rajalliset, koska monella asianomistajalla ei ole välttämättä tietoa siitä, että heidän henkilötietonsa ovat joutuneet väärin käsiin. Rikoksen uhri voi myös joutua rikoksen uhriksi useamman kerran ennen kuin hän saa tiedon siitä, että hänen tietojaan on käytetty väärin. Poliisin resurssien näkökulmasta ongelmana puolestaan on, että verkkokauppojen kautta tehtyjen petosten tutkinta sitoo poliisissa merkittävän määrän resursseja suhteessa rikoksesta odotettavissa olevaan rangaistukseen. Tapausten tutkinta edellyttää poliisilta tiedon hankkimista yrityksiltä sekä mahdollisesti lähetysten noutajien tunnistamista esimerkiksi valvontakameratallenteista. Rikosvahinkoja ei voida arvioida käytettävissä olevan tiedon perusteella, mutta ne vaihtelevat muutamista kymmenistä euroista tuhansiin euroihin tapauksissa, joissa tilataan suuri määrä tavaraa.

Luotonottoon ja maksamiseen liittyvien väärinkäytösten ennaltaehkäisemiseksi ja kuluttajien aseman parantamiseksi vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöalaa on tarpeen laajentaa nykyisestä. Sääntelyä on tarpeen myös muilta osin päivittää.

## 2.3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on vähentää kuluttajaluottoihin liittyviä velkaongelmia, ohjata kuluttajaluottojen hinnoittelua ja markkinointia yhteiskunnallisesti hyväksyttävämpään suuntaan sekä estää luotonottoon ja maksamiseen liittyviä väärinkäytöksiä.

## 3 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

### 3.1 Keskeiset ehdotukset

#### 3.1.1 Hintasääntelyn tiukentaminen sekä sääntelyn ulottaminen vanhoihin sopimuksiin

Työryhmän tuli toimeksiantonsa mukaan selvittää mahdollisuuksia pysyvästi alentaa korkokattoa. Esityksessä ehdotetaan, että korkokatto lasketaan nykyisestä 20 prosentista 15 prosenttiin. Korkokaton alentamista koskevalla muutoksella pyritään rajoittamaan luotonantajien mahdollisuuksia harjoittaa luotonantoa nykyisellä luottoriskitasolla ja samalla hillitsemään luottojen tarjontaa niille kuluttajille, joiden luottoriski on poikkeuksellisen korkea. Tarkoituksena on tällä tavoin vähentää kuluttajien ylivelkaantumista. Lisäksi muutoksen tarkoituksena on kohtuullistaa erityisesti euromääriltään suurien ja pitkällä laina-ajalla myönnettyjen luottojen hinnoittelua.

Korkokaton sopivaa tasoa arvioitaessa tärkeänä lähtökohtana on edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamisen ohella pidetty sitä, että hintasääntelyn soveltamisala voidaan säilyttää mahdollisimman laajana. Laajaa soveltamisalaa puoltavat sääntelyn tehokkuuteen ja selkeyteen sekä toisaalta luotonantajien yhdenvertaiseen kohteluun liittyvät syyt. Jos korkokattoa ehdotettaisiin alennettavaksi esimerkiksi 10 prosenttiin, tämä voisi yhdessä laajan soveltamisalan kanssa johtaa siihen, että kuluttajien luoton-saanti merkittävästi vaikeutuisi. Samalla muiden alhaiseen korkokattoon liittyvien mahdollisten kielteisten vaikutusten riski, kuten riski laina-aikojen pitenemisestä ja luottomäärien kasvamisesta, olisi suurempi.

Ehdotetun korkokaton soveltamisala olisikin laaja. Korkokaton soveltamisalaan kuuluisivat sekä hyödykesidonnaiset luotot että puhtaat rahaluotot niiden määrästä riippumatta. Ehdotuksen mukaan korkokaton ulkopuolelle jätettäisiin nykyiseen tapaan vain liikennevälineiden osamaksukauppa sekä esinevakuudelliset asuntoluotot. Näissä luotoissa nimenomaan luoton korko on yleensä ehdotettua korkokattoa merkittävästi alempi, ja toisaalta näitä luottoja silmällä pitäen 15 prosentin korko voisi puolestaan olla perusteettoman korkea eritoten sen johdosta, että kyse on vakuudellisista luotoista.

Nykyinen korkokatto on kiinteä eli sitä ei ole sidottu viitekorkoon. Ottaen huomioon mahdollinen korkojen nousu sekä se, että ehdotettavan korkokaton taso on verrattain

alhainen, kiinteä korkokatto voisi estää Euroopan keskuspankin korkojen nousun välittymisen kulutusluottojen korkoihin ja siten häiritä rahapolitiikan välittymistä. Tämän vuoksi korkokatto ehdotetaan sidottavaksi korkolain 12 §:ssä tarkoitettuun viitekorkoon. Viitekorko on tällä hetkellä 0 prosenttia. Koska esityksen tarkoituksena on alentaa korkokattoa nykyisestä, luoton korko ei saisi luottosopimuksen mukaan kuitenkaan ylittää 20:tä prosenttia. Jo nykyisin sovellettava 20 prosentin korkokatto toimisi siis ehdotuksen mukaan ehdottomana ylärajana siinäkin tapauksessa, että viitekorko nousisi yli 5 prosentin.

Ehdotettu 15 prosentin korkokatto koskisi ensinnäkin lain voimaantulon jälkeen tehtäviä luottosopimuksia. Sen lisäksi korkokattoa ehdotetaan sovellettavaksi työryhmän toimeksiannon mukaisesti myös ennen lain voimaantuloa tehtyihin jatkuvaa luottoa koskeviin sopimuksiin siltä osin kuin näiden sopimusten nojalla tehdään uusia nostoja ehdotetun lain voimaantulon jälkeen. Sääntelyllä olisi siis osin vaikutuksia myös ennen lain voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin. Erityisesti ennen syyskuuta 2019 myönnetyt luotot, jotka jätettiin silloin voimaan tulleen hintasääntelyn ulkopuolelle, voivat olla erittäin kalliita. Ulottamalla sääntely koskemaan myös vanhoja jatkuvaa luottoa koskevia sopimuksia sääntelyllä voidaan huomioida merkittävästi laajempi joukko kuluttajaluottoja kuin jos sääntely koskisi vain lain voimaantulon jälkeen tehtyjä sopimuksia. Tällä tavoin uudistuksella voidaan vaikuttaa erityisesti heikoimmassa taloudellisessa asemassa oleviin kuluttajiin, koska on oletettavaa, että kaikki ne kuluttajat, joilla on siihen ollut mahdollisuus, ovat jo korvanneet aiemmat kalliit luottonsa kilpailutuksen kautta edullisemmilla luotoilla.

Siltä osin kuin kyse on nykyisen luottokustannusten enimmäismäärää koskevan sääntelyn (kuluttajansuojalain 7 luvun 17 a §) piiriin kuuluvista luottosopimuksista, korkokaton rinnalla sovellettavaksi tulee muuna kuin korkona perittävien luottokustannusten osalta niin sanottu luottokustannuskatto, josta säädetään mainitun pykälän 2 ja 3 momentissa. Kuten nykyisinkin, luottokustannuskattoa koskevia säännöksiä sovellettaisiin vain luottosopimuksiin, jotka on tehty aikaisintaan 1.9.2019. Ehdotuksen valmisteluvaiheessa on työryhmän toimeksiannon mukaisesti harkittu myös luottokustannuskaton ulottamista koskemaan ennen 1.9.2019 tehtyjä jatkuvaa luottoa koskevia sopimuksia, mutta tätä ei päädytty lopulta esittämään. Syitä ratkaisuun selostetaan jäljempänä jaksossa 4.1.2.

Jos luotonantaja tai luotonvälittäjä rikkoisi ehdotettua korkokattosäännöstä, seurauksena olisi, että kuluttajalla ei olisi velvollisuutta maksaa luoton korkoa eikä muita luottokustannuksia lainkaan. Seuraamus olisi siis sama kuin nykyisessä luottokustannusten enimmäismäärää koskevan säännöksessä. Vaikka ennen 1.9.2019 tehtyihin jatkuvaa luottoa koskeviin sopimuksiin ei ehdotetakaan sovellettavaksi luottokustannuskattoa, myös muiden luottokustannusten kuin koron menettäminen sääntelyn rikkomisti-

lanteissa on linjassa sen kanssa, että seuraamus on vastaava jo nykyisinkin luotonantajan rikkoessa yksinomaan korkokattoa. Siirtymäsääntelyllä varmistettaisiin kuitenkin se, ettei yksinomaan uuden korkokaton rikkomisesta voisi olla seurauksena niiden luottokustannusten menettäminen, jotka kohdistuvat ajalle ennen muutoksen voimaantuloa.

Korkokattosääntelyn ulottaminen joiltakin osin myös ennen lain voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin voi herättää kysymyksen siitä, olisiko mahdollinen koron aleneminen kompensoitavissa korottamalla muita luotosta perittäviä maksuja. Tältä osin voi todeta, että luotonantajien oikeutta muuttaa luottosopimuksen johdosta perittäviä maksuja rajoittaa merkittävästi kuluttajansuojalain 7 luvun 24 §:n 4 momentti. Mainitun säännöksen mukaan luottosopimuksen johdosta perittäviä maksuja saadaan muuttaa vain sopimuksessa yksilöidyin perustein, eikä maksun korotus saa olla suurempi kuin luotonantajalle aiheutunut tosiasiallinen lisäys kustannuksissa, joiden johdosta maksua luottosopimuksen mukaan peritään. Lain esitöissä on todettu, että maksun perusteen ja korotuksen perusteen välillä on siis oltava syy-yhteys (HE 77/2016 vp, s. 50). Koska luoton koron mahdollisessa alenemisessä on kyse tulon menetyksestä eikä luotonantajalle aiheutuneesta tosiasiallisesta lisäyksestä kustannuksissa, joiden johdosta tiettyä maksua mahdollisesti peritään, koron aleneminen ei voi oikeuttaa korottamaan luotosta perittäviä maksuja.

### 3.1.2 Luottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentaminen

Esityksessä ehdotetaan myös tiukennuksia luottojen markkinointia koskevaan sääntelyyn. Sääntelymalleja harkittaessa on perustuslain asettamien reunaehtojen ohella otettu huomioon, että markkinointisääntelyllä on vaikutuksia myös kilpailuun markkinoilla. Huomiota on kiinnitetty myös siihen, että erilaiset soveltamisalarajaukset ovat osoittautuneet luottojen sääntelyssä erityisen ongelmallisiksi, minkä johdosta on pidetty tarkoituksenmukaisena valita sääntelymalleja, jotka olisivat sovellettavissa kaiken tyyppisiin luottoihin.

Ensinnäkin hyvää luotonantotapaa koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä eriteltäisiin nykyistä tarkemmin, minkä tyyppistä markkinointia erityisesti olisi pidettävä hyvän luotonantotavan vastaisena. Muutoksilla on tarkoitus puuttua tiettyihin konkreettisiin luottojen markkinoinnissa havaittuihin epäasiallisiin menettelytapoihin sekä pyrkiä yleisemminkin konkretisoimaan hyvää luotonantotapaa koskevan säännöksen sisältöä erityisesti markkinoinnin näkökulmasta. Monilta osin säännöksessä lueteltavaksi ehdotettuja menettelytapoja voitaisiin pitää jo nykyisin hy-

vää luotonantotapaa koskevan säännöksen vastaisina, mutta toistaiseksi näitä menettelyjä ei ole saatu riittävässä määrin kitkettyä yleissäännöksen nojalla toteutettavan valvonnan keinoin.

Esimerkkeinä menettelyistä, joiden ehdotetaan olevan nimenomaisesti hyvän luotonantotavan vastaisia, voidaan mainita markkinoinnin suuntaaminen kuluttajiin, joilla on maksuhäiriömerkintä tai joilla voidaan muutoin olettaa olevan vaikeuksia suoriutua luottosopimuksen mukaisista velvoitteistaan asianmukaisesti. Erityisesti luotonvertailupalvelujen markkinoinnin näkökulmasta merkityksellinen olisi kiello esittää luoton olevan kuluttajan olemassa olevia luottoja edullisempi, jos väite on totuudenvastainen tai harhaanjohtava tai jos väite ei ole muutoin näytettävissä toteen. Nuorten aikuisten näkökulmasta merkityksellinen on puolestaan erityisesti kiello esittää luotonoton edistävän kuluttajan sosiaalista menestystä tai hyväksyntää. Kielto yhdistää luoton käyttöä rahapelipalveluihin tai suunnata markkinointia kuluttajiin, joiden voidaan olettaa käyttävän luottoa rahapelipalveluihin, voi taas olla merkityksellinen peliriippuvaisten kuluttajien näkökulmasta. Luottojen markkinointiin hyvin pienellä kuukausierällä ja pitkällä takaisinmaksuajalla pyrittäisiin puolestaan puuttumaan muun muassa kiellolla markkinoida luottoa ehdoin, joilla luottokustannukset voivat ylittää luoton määrän.

Uutta nykyiseen hyvää luotonantotapaa koskevaan yleissäännökseen perustuvaan valvontaan verrattuna olisi se, että ehdotettujen uusien säännösten rikkominen voisi johtaa paitsi kiellon myös seuraamusmaksun määräämiseen. Seuraamusmaksumahdollisuutta pidetään tärkeänä sääntelyn tehokkuuden kannalta, koska eritoten markkinointia koskevan sääntelyn osalta pelkän tulevaisuuteen suuntautuvan kiellon pelote- ja muu vaikutus voi olla vähäinen markkinointikampanjan mahdollisen lyhyen keston vuoksi, jolloin säännösten rikkomisesta saatavissa oleva hyöty on jo mahdollisesti ehditty saavuttaa ennen kiellon määräämistä.

Esityksessä ehdotetaan myös, että luoton mainonnassa tulisi antaa nimenomainen varoitus, jossa muistutettaisiin kuluttajaa siitä, että luotto on maksettava luottokustannuksineen takaisin, varoitettaisiin siitä, että luotto voi vaikuttaa haitallisesti kuluttajan talouteen, sekä ohjeistettaisiin kuluttajia hakemaan tarvittaessa apua talous- ja velka-neuvonnasta. Varoituksella pyrittäisiin muistuttamaan kuluttajia luotonottoon liittyvistä riskeistä ja erityisesti velkaongelmien kanssa kamppailevia kuluttajia siitä, että tarjolla on maksutonta apua velkaongelmiin. Muutoksen tarkoituksena on tällä tavoin osaltaan pyrkiä hillitsemään harkitsematonta luotonottoa. Koska velkaongelmat eivät ole liittyneet niinkään kuluttajansuojalain 7 a luvun soveltamisalaan kuuluviin asunto-omaisuuteen liittyviin kuluttajaluottoihin, varoitusvelvollisuutta ei ehdoteta kytkettävän näiden luottojen mainontaan.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi siitä, missä järjestyksessä tarjolla olevat maksutavat tulisi esittää kuluttajalle tämän ostaessa hyödykkeitä verkossa. Tältä

osin tarkoituksena on pyrkiä estämään se, että kuluttajille tarjottaisiin ensisijaisesti luottoa tai muuta maksunlykkäystä sisältäviä maksutapoja ja että kuluttaja tämän johdosta tarpeettomasti hyödyntäisi mahdollisuutta lykätä maksamista tuonemmaksi. Lisäksi kiellettäisiin tietyn maksutavan käyttäminen oletusvalintana. Viimeksi mainitulla muutoksella pyritään siihen, että kuluttaja tekisi valinnan itselleen sopivasta maksutavasta tietoisesti eikä ainakaan ilman erillistä harkintaa hyödyntäisi maksunlykkäysmahdollisuuksia. Sen lisäksi, että maksujen lykkääminen voi aiheuttaa kuluttajille ylivelkaantumista, useat samanaikaiset maksunlykkäykset voivat myös yleisemmin vaikeuttaa taloudenhallintaa riippumatta siitä, peritäänkö näistä lisäkuluja vai ei.

Työryhmässä on ollut esillä myös useita muita tapoja tiukentaa markkinointia koskevaa sääntelyä. Näitä selostetaan tarkemmin jäljempänä jaksossa 4.1.1.

### 3.1.3 Asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden laajentaminen

Työryhmän toimeksiannossa on edellytetty henkilöllisyyden todentamisvelvollisuuden laajentamista koskemaan mahdollisuuksien mukaan kaikkia kuluttajaluottosopimuksia sekä verkkokauppojen laskutuspalveluja sekä sääntelyn ajantasaisuuden arvioimista muiltakin osin. Esityksessä ehdotetaan tämän mukaisesti useita muutoksia asiakkaan tunnistamista koskevaan kuluttajansuojalain sääntelyyn. Muutosten tarkoituksena on estää luotonottoon ja maksamiseen liittyviä väärinkäytöksiä.

Ensinnäkin kuluttajansuojalain kuluttajaluottoja koskevan 7 luvun mukainen lainanhakijan henkilöllisyyden todentamisvelvollisuus ehdotetaan ulotettavaksi koskemaan myös luvun soveltamisalaan kuuluvia hyödykesidonnaisia kertaluottoja, jotka nykyisin on jätetty todentamisvelvollisuutta koskevan säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Jos henkilöllisyys todennetaan sähköisesti, todentamisessa tulisi siis myös näiden luottojen osalta käyttää lähtökohtaisesti tunnistuslaissa tarkoitettua vahvaa tunnistamismenetelmää.

Voimassa olevan lain mukaan luotonantajan todennettua jo aiemmin kuluttajan henkilöllisyyden huolellisesti kuluttajan henkilöllisyys voidaan todentaa myös hänelle ensitunnistamisen jälkeen luodun henkilökohtaisen tunnistein, kuten kuluttajalle luodun pin-koodin, avulla. Ehdotuksen mukaan tämä mahdollisuus hyödyntää niin sanottua heikkoa tunnistamismenetelmää poistettaisiin laista. Mainittu poikkeus on alun perin ollut tarpeen sen johdosta, että muutoin tekstiviestilainan hakeminen olisi estynyt kokonaan mobiilivarmenteiden ja muiden tarkoitukseen sopivien tunnistamismenetelmien vielä puuttuttua. Nykyisin mobiilivarmenteita on käytössä, ja toisaalta tekstiviestilainoja ei enää tiettävästi myönnetä, minkä vuoksi poikkeusmahdollisuutta ei pidetä

aiheellisena säilyttää laissa. Jotta muutos ei kuitenkaan vaikeuttaisi sellaisten kuluttajien asiointia verkossa, joilla ei ole käytössään tunnistuslain kriteerit täyttäviä vahvan tunnistamisen välineitä vaan ainoastaan sellaiset tunnistusvälineet, jotka täyttävät maksupalvelulaissa säädetyt vahvan tunnistamisen kriteerit, esityksessä ehdotetaan, että sähköisessä tunnistamisessa voisi hyödyntää jatkossa myös yksinomaan maksupalvelulain vaatimukset täyttäviä tunnistusvälineitä.

Nykyisen lainanhakijan henkilöllisyyden todentamista koskevan säännöksen mukaan asiakas on tunnistettava ennen luottosopimuksen tekemistä. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi säännöstä myös tältä osin siten, että vahvaa sähköistä tunnistamista edellytetään uuden luoton hakemisen sekä luottorajan tai luoton määrän korottamisen yhteydessä. Muutos merkitsee ensinnäkin sitä, että asiakas on tunnistettava vahvasti aina myös luottorajaa tai luoton määrää korotettaessa. Lisäksi muutos merkitsee erityisesti verkkopankkiasioinnissa sitä, että asiakas on tunnistettava luottoa haettaessa sekä luoton määrää tai luottorajaa korotettaessa vielä erikseen, eikä riittävää siis olisi se, että asiakas on tunnistettu verkkopankkiin kirjauduttaessa.

Lisäksi ehdotetaan, että velvollisuus todentaa asiakkaan henkilöllisyys käyttämällä vahvaa sähköistä tunnistamista laajennetaan koskemaan kaikkia niitä tilanteita, joissa kuluttaja valitsee verkossa asioidessaan maksunlykkäystä tarkoittavan maksutavan ja joissa maksutapaan ei sovelleta jo nykyisin kuluttajansuojalain 7 tai 7 a lukua taikka maksupalvelulakia. Käytännössä muutos merkitsee sitä, että asiakkaan vahvan tunnistamisen vaatimus koskisi jatkossa kaikkia niitä tilanteita, joissa kuluttaja valitsee verkossa maksutavaksi laskun.

Viimeksi mainittu säännös ehdotetaan lisättäväksi kuluttajansuojalain kotimyyntiä ja etämyyntiä koskevaan 6 lukuun. Näin ollen myös säännöksen soveltamisala määräytyisi lähtökohtaisesti mainitun luvun soveltamisalan mukaan sillä rajauksella, että säännös koskisi vain asiointia verkossa. Matkustajaliikenteen palveluja koskeviin sopimuksiin ja matkapalveluyhdistelmistä annetussa laissa tarkoitettuihin matkapaketteihin sovelletaan 6 lukua vain rajatusti (6 luvun 4 §:n 1 momentti). Ehdotuksen mukaan velvollisuus käyttää vahvaa tunnistamista ulotettaisiin johdonmukaisuussyistä koskemaan myös tilanteita, joissa kuluttaja valitsee tämänkaltaisen sopimuksen tehdessään maksutavaksi laskun.

## 3.2 Pääasialliset vaikutukset

### 3.2.1 Valtiontaloudelliset vaikutukset sekä vaikutukset viranomaisten ja tuomioistuinten toimintaan

Esityksellä ei ole merkityksellisiä vaikutuksia valtiontalouteen.

Korkokaton alentaminen edellyttää muutoksia käräjäoikeuden tietojärjestelmiin, koska kantajien olisi tarpeen ilmoittaa sekä aiemman lain voimassaoloaikana sovittu luoton korko että uuden lain voimaantulon myötä sovittu luoton korko niitä tilanteita silmällä pitäen, joissa luoton korkoa on ollut tarpeen alentaa korkokattosääntelyn tiukentumisen myötä. Muutoksia olisi tehtävä ainakin tuomioistuimen asiankäsittelyjärjestelmään (Tuomas), perintätoimistojen käyttämään Santra-järjestelmään, internetin kautta toimivaan asiointiliittymään sekä tuomiorekisteriin. Oikeusrekisterikeskuksen esittämän alustavan arvion mukaan muutoksista aiheutuvat kustannukset olisivat suuruudeltaan noin 46 000 euroa, ja ne kohdistuisivat vuodelle 2023. Kustannusarviosta 15 000 euroa (noin 18 htp) ja 1 000 euroa (noin 1 htp) koostuvat järjestelmätoimittajien kustannuksista sekä 30 000 euroa Oikeusrekisterikeskukselle aiheutuvan työmäärän kustannuksista (noin 60 htp). Tarkoituksena on, että Oikeusrekisterikeskus laskuttaa nämä kustannukset Tuomioistuinvirastolta.

Vastaavat muutokset olisi huomioitava myös tuomioistuinten tulevassa AIPA-tietojärjestelmässä siinä vaiheessa, kun järjestelmää ollaan ottamassa käyttöön summaarisissa riita-asioissa. Tältä osin ei ole kuitenkaan vielä tässä vaiheessa mahdollista esittää erillistä kustannusarviota.

Hintasääntelyyn ehdotettavilla muutoksilla olisi vähäisiä vaikutuksia myös tuomioistuinten työmäärään. Muutosten alkuvaiheessa erityisesti tuomareiden ja käräjänotaareiden työmäärä saattaa lisääntyä muun muassa kansliahenkilökunnan ohjeistamis- tarpeen johdosta. Vastaavasti ehdotetut muutokset kuluttajansuojalakiin aiheuttavat ainakin alkuvaiheessa kuluttaja-asiamiehelle ja Finanssivalvonnalle lisätyötä. Viranomaisten on päivitettävä ohjeistustaan sekä tehostettava valvontatoimiaan erityisesti muutosten voimaantulovaiheessa.

Sekä tuomioistuinten että valvontaviranomaisten työmäärää voi vähäisesti lisätä myös se, mikäli tiukentuvaa hintasääntelyä pyritään kiertämään esittämällä, että tiettyjä kuluja ei olisi pidettävä luottokustannuksina vaan luottokustannusten määritelmän ja siten myös hintasääntelyn ulkopuolelle jäävinä kustannuksina. Tuomioistuimissa tämä



voi lisätä vähäisessä määrin tarvetta ratkaista velkomusasioita yksipuolisen tuomion sijaan osin tuomiolla.

Kokonaisuutena arvioidaan, että muutokset ja niiden vaikutukset tuomioistuimiin jäävät siinä määrin vähäisiksi, ettei tarvetta henkilöstövoimavarojen lisäämiselle ole. Pidemmällä aikavälillä muutokset ovat omiaan vähentämään summaaristen riita-asioiden määrää sekä niistä aiheutuvaa työmäärää yhtäältä sen johdosta, että nykyistä tiukempi hintasääntely rajoittaa entisestään luotonantajien mahdollisuuksia harjoittaa luotonantoa nykyisenkaltaisella luottoriskitasolla, ja toisaalta sen johdosta, että hintasääntelyn laajenemisen myötä on oletettavaa, että jutut, joissa luoton hintaa koskevien ehtojen kohtuuttomuuteen tulisi puuttua viran puolesta sopimusehtodirektiivin (kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annettu neuvoston direktiivi 93/13/ETY) nojalla, vähenevät entisestään.

Vastaavasti valvontaviranomaisten osalta arvioidaan, että muutokset eivät edellytä lisää voimavaroja, vaan tehtävät voidaan hoitaa valvonnan priorisoinnilla. Merkityksellistä on myös, että ehdotetun sääntelyn rikkomistilanteissa voisi olla mahdollista esittää seuraamusmaksun määräämistä, mikä on omiaan tehostamaan sääntelyn noudattamista ja valvontaa.

### 3.2.2 Kansantaloudelliset vaikutukset

Suomen Pankin esittämän arvion mukaan korkokaton alentaminen pysyvästi voi jonkin verran alentaa niiden kotitalouksien kulutusta, joiden luotonsaanti vaikeutuu tai estyy kokonaan. Näiden kotitalouksien määrä on kuitenkin todennäköisesti sen verran pieni, että välittömät vaikutukset kokonaiskulutukseen jäänevät vähäisiksi. Toisaalta näiden kotitalouksien luottoriski on todennäköisesti myös suurin, joten korkokaton alentaminen ja suuririskisten kotitalouksien luotonsaannin vaikeutuminen voivat Suomen Pankin arvion mukaan vastaavasti vähentää kotitalouksien velkaantumisesta aiheutuvia riskejä talouden häiriötilanteessa.

### 3.2.3 Vaikutukset kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien asemaan

#### Hintasääntelyn muuttaminen

Korkokaton alentaminen rajoittaa kaikkein korkeakorkoisimpia luottoja myöntävien luotonantajien mahdollisuuksia harjoittaa luotonantoa nykyisenkaltaisella luottoriskitasolla, kun otetaan lisäksi huomioon, että korkokaton rinnalla vaikuttaa myös tiukahko luottokustannuskatto. Tämä voisi merkitä joidenkin kuluttajien luotonsaannin vaikeutumista. Väliaikaisesta hintasääntelystä saatujen kokemusten perusteella voitaneen kuitenkin arvioida, että korkokaton laskeminen ehdotetulla tavalla maltillisesti ei olennaisesti vaikuta kuluttajien luotonsaantimahdollisuuksiin. Myös Alankomaista saadut kokemukset viittaavat samaan suuntaan, joskin Suomen ja Alankomaiden luottomarkkinoihin liittyy tiettyjä eroavaisuuksia, joiden johdosta Alankomaiden järjestelmästä ei ole syytä tehdä suoraviivaisia johtopäätöksiä. Alankomaissa on esimerkiksi ollut jo pitkään käytössä melko kattava positiivinen luottotietorekisteri.

Luotonsaannin vaikeutumiseen liittyy sekä myönteisiä että kielteisiä piirteitä. Luotonsaannin vaikeutumista voidaan pitää myönteisenä ja edistettävänä arvoisena asiana silloin, kun velkaantumisen taustalla ovat erilaiset elämänhallinnan ongelmat, kuten peli- tai muu riippuvuus taikka kun kuluttaja on muusta syystä joutunut velkakierteeseen ja siksi esimerkiksi lyhentänyt olemassa olevia luottojaan uusia luottoja ottamalla. Tällöin luotonsaannin vaikeutuminen voi ehkäistä syvempien velkaongelmien syntymistä. Maksuhäiriöiden määrä voi kuitenkin tällaisten kierteiden katketessa tilapäisesti kasvaa. Tältä osin merkityksellinen on eduskunnan käsiteltävänä oleva esitys (HE 109/2021 vp), jossa on ehdotettu muutoksia maksuhäiriötietojen säilytysaikoihin.

Luotonsaannin vaikeutuminen kohdistuu tyypillisesti niihin kuluttajiin, joiden luottoriski on suuri esimerkiksi pienten tai epäsäännöllisten tulojen johdosta ja joille tarjottavat luotot ovat hinnaltaan kalleimpia. Siltä osin kuin luotonsaannin vaikeutuminen vähentää esimerkiksi välttämättömän toimeentulon paikkaamista kalliilla luotoilla tai nuorten aikuisten puutteellisesta talousosaamisesta seuraavaa ylivelkaantumista, luotonsaannin vaikeutumista voidaan niin ikään pitää myönteisenä asiana. Sen sijaan luotonsaannin vaikeutuminen on kielteinen seikka, jos sen johdosta luottoa eivät saa sellaisetkaan kuluttajat, joiden maksukyky on pitkällä aikavälillä kestävällä tasolla mutta heikentynyt tilapäisesti esimerkiksi elämäntilanteen äkillisen muutoksen johdosta. Myös erityisesti vähävaraisille kuluttajille erämaksumahdollisuus voi olla tärkeä keino jaksottaa välttämättömiä kotitalouden hankintoja. Toisaalta vuonna 2024 käyttöön tulevaksi suunnitellun positiivisen luottotietorekisterin odotetaan helpottavan kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia, kun kuluttajan olemassa olevista velkasuhteista saa-

daan riippumatonta tietoa aiempaa kattavammin. Tämä voi helpottaa luotonsaantia ainakin osalle sellaisista kuluttajista, joiden luotonsaanti muuten voi korkokaton alenemisen myötä vaikeutua. Mahdollinen tämän suuntainen kehitys havaitaan kuitenkin viiveellä rekisterin käyttöönoton jälkeen.

Korkokaton alentaminen merkitsee myös sitä, että osa kuluttajista voisi saada luottoa nykyistä edullisemmin. Kuluttajien maksettavaksi tuleviin kokonaiskustannuksiin ja toisaalta myös mahdollisten velkaongelmien syvyyteen vaikuttaa kuitenkin myös se, miten suuria luottoja ja miten pitkällä laina-ajalla kuluttajille myönnetään, ja onkin mahdollista, että korkokaton alentaminen houkuttaa kasvattamaan kuluttajille myönnettävien luottojen euromääriä ja ennen kaikkea pidentämään laina-aikoja, jolloin myös luottokustannuksia saisi perittyä enemmän. Jo vuoden 2013 hintasääntelyuudistus myötävaikutti osaltaan lainamäärien kasvamiseen ja laina-aikojen pitenemiseen. Toisaalta lainamäärien kasvattaminen ja laina-aikojen pidentäminen on mahdollista, vaikkei korkokattoa alennettaisikaan, ja jos tällainen kehityskulku kiihtyy, kuluttajien maksettavaksi tulevat kokonaiskustannukset muodostuvat suuremmiksi kuin jos korkokatto olisi nykyistä alempi.

Osalle kuluttajista tarjotaan joka tapauksessa luottoja, joiden korko jää selkeästi korkokaton alapuolelle, ja näiden kuluttajien osalta korkokaton alentaminen voisi pikemminkin johtaa korkojen hienoiseen nousuun olettaen, että vähentyvät korkotulot lisäävät luotonantajien painetta korottaa tarjolla olevien edullisempien luottojen korkoja. Tätä riskiä vähentäneen kilpailu hyvistä laina-asiakkaista. Se, millä tavoin korkokaton alentamisen myötä koituvat tulonmenetykset pyritään kompensoimaan, riippuu luotonantajien omista liiketoiminnallisista ratkaisuista.

Edellisen pysyvän hintasääntelyn voimaantumisen jälkeen osa pienemmistä pienlainoista myöntävistä kotimaisista yrityksistä on lopettanut toimintansa ja osa uusien lainojen myöntämisen vuoden 2019 jälkeen. Myös väliaikaisella hintasääntelyllä on tiettävästi ollut vastaavan kaltaisia vaikutuksia. On mahdollista, että korkokaton alentaminen sekä muut vireillä olevat lainsäädäntöuudistukset voimistavat tätä kehitystä ja johtavat siihen, että lainamarkkinat keskittyvät entistä vahvemmin suuremmille kotimaisille ja ulkomaisille luottolaitoksille.

On esitetty, että korkokaton alentaminen ja sitä kautta joidenkin kuluttajien luotonsaannin vaikeutuminen voisi kasvattaa myös riskiä harmaiden luottomarkkinoiden kehittymisestä. Koska korkokattoa esitetään alennettavaksi vain maltillisesti, tätä riskiä pidetään vähäisenä. Arvioinnissa on otettu huomioon myös se, ettei harmaita luottomarkkinoita ole syntynyt siitäkään huolimatta, että Suomessa on tälläkin hetkellä lähes 400 000 maksuhäiriöistä henkilöä, jotka ovat maksuhäiriömerkintöjensä johdosta pääosin lainamarkkinoiden ulkopuolella ja jotka yhtä lailla voisivat olla potentiaalisia harmaiden luottomarkkinoiden asiakkaita.

Luotonantajille korkokaton ulottaminen myös ennen lain voimaantuloa myönnettyihin jatkuviin luottoihin voi johtaa sellaisten luottosopimusten irtisanomiseen, jotka eivät ole uuden hintasääntelyn vallitessa luotonantajalle kannattavia. Halu irtisanoa vanhoja jatkuvaa luottoa koskevia sopimuksia voi seurata myös järjestelmäteknisistä syistä. On epäselvää, kuinka suurta kuluttajajoukkoa tällainen riski tosiasiasa koskisi. Voimassa olevan, 1.9.2019 voimaan tulleen hintasääntelyn valmistelun yhteydessä erään korkeakorkoisiin kuluttajaluottoihin erikoistuneen yrityksen oikeusministeriölle esittämän karkean arvion mukaan tuolloin valmistellun uudistuksen taannehtiva soveltaminen jatkuviin luottoihin olisi vaikuttanut noin 200 000 voimassaolevaan pikaluottoalalla toimivan yrityksen tekemään sopimukseen. Tuolloin arviona toisaalta myös esitettiin, etteivät jatkuvia luottoja koskevat sopimukset ainakaan kaikilla luotonantajilla ole aktiivisia kuin muutamia vuosia sopimuksen tekemisestä lukien, mikä tukisi sitä, että täysin hintasääntelyn ulkopuolella olevia jatkuvia luottoja koskevia sopimuksia ei olisi enää merkittäviä määriä voimassa. Toisaalta esimerkiksi luottosuhde pankin ja sen luottokorttiasiakkaan välillä voi olla käytännössä hyvinkin pitkäkestoinen. Kotimaisten luottolaitosten ja niiden asiakkaiden osalta muutoksen vaikutus arvioidaan kuitenkin kokonaisuudessaan melko vähäiseksi, koska vain yksittäisten luottolaitosten luottovälikoimaan kuuluu ylipäänsä luottoja, joissa korko ylittää nykyisellä korkotasolla 15 prosenttia, ja näiden luottojen osuus luottokannasta on joka tapauksessa vähäinen.

Korkokattosääntelyn ulottaminen vanhoihin jatkuviin luottoihin voi merkitä mittavia muutostarpeita niiden luotonantajien tietojärjestelmiin, jotka tarjoavat kaikkein kalleimpia luottoja, koska niiden olisi tarpeen jatkossa eritellä, minä aikana luottoa on nostettu, mikä sen määrä on ollut ja minkä suuruista korkoa kyseiselle erälle on sovittu maksettavaksi. Tällä on heijastusvaikutuksia myös perintätoimistoihin.

Korkokaton sitominen korkolain 12 §:ssä tarkoitettuun viitekorkoon ja samanaikaisesti 20 prosentin ehdottoman ylärajan säilyttäminen voivat johtaa siihen, että luottosopimusten korkoehdot muodostuvat nykyistä monimutkaisemmiksi. Näin on erityisesti silloin, jos luoton korko päätetään sitoa esimerkiksi Euriborin kaltaiseen viitekorkoon, joka on siis eri asia kuin korkolain 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko. Ehtojen mahdollista monimutkaistumista voidaan pitää ongelmallisena erityisesti kuluttajien näkökulmasta. Joissakin tapauksissa riskinä voi toisaalta luotonantajien näkökulmasta olla tällöin se, että korkoehto on muotoiltu erehdyksessä sellaiseksi, että se on vastoin ehdotettua kuluttajansuojalain 7 luvun 17 a §:ää. Mainitun säännöksen rikkomisesta seuraa, ettei kuluttajalla ole velvollisuutta maksaa korkoa eikä muita luottokustannuksia lainkaan, eikä merkitystä ole sillä, onko kyseessä erehdys vai ei. Luotonantaja on toisaalta ammattilainen, jonka tehtävänä on varmistaa hinnoittelunsa lainmukaisuus ja kantaa lopulta riski pakottavan lainsäädännön mukaisuudesta. Pitämällä hinnoittelurakenteen yksinkertaisena ja selkeänä luotonantaja voi varmistua siitä, että korko- tai luottokustannuskatto ei ylity.

Luoton korkoa koskeva sääntely heijastuu tyypillisesti myös viivästyskoron määrään, jos luotolle on vaadittu maksettavaksi viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 2 momentin perusteella eli saman perusteen mukaan kuin ennen eräpäivää. Ehdotettu korkokaton muutos voi merkitä viivästyskoron osalta sitä, että kuluttajilta ei voi periä jatkossa yhtä korkeaa viivästyskorkoa kuin nykyisin. Tämä vaikutus kohdistuu kaikkein kalleimpiin luottoihin liittyviin maksuviivästystilanteisiin ja eritoten niihin ennen 1.9.2019 tehtyihin jatkuvaa luottoa koskeviin sopimuksiin, joista tehdään uusia nostoja. Myös tästä seuraa, että luotonantajien ja perintätoimistojen on maksuviivästystilanteissa eriteltävä maksamattomat pääomaerät sen mukaan, minkälaista korkoa ja siten myös viivästyskorkoa maksamattomalle pääomalle sopimuksen mukaan peritään.

## Luottojen markkinoinnin sisältöä koskeva sääntely

Hyvää luotonantotapaa koskevan sääntelyn tiukentamisen ja täsmentämisen arvioidaan vähentävän epäasiallisena pidettävää luottojen markkinointia ja siten myös harkitsematonta luoton ottamista kaikissa kuluttajaryhmissä. Erityisesti nuoret on aiemmissa selvityksissä tunnistettu markkinoille erityisen alttiiksi ryhmäksi varsinkin siltä osin kuin markkinoinnissa esitetään luotolla hankittavien hyödykkeiden lisäävän sosiaalista hyväksyntää (ks. Katja Järvelä, Anu Rajjas ja Mika Saastamoinen: Pikavippi-ongelmien laatu ja laajuus. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 3/2019). Ehdotetun sääntelyn odotetaan hiltäisevän tällaisten vaikutelmien antamista markkinoinnissa ja siten osaltaan ehkäisevän luoton hakemista tällaisista syistä. Luoton käyttöä rahapeleihin yhdistävän markkinoinnin kieltä saattaa puolestaan osaltaan vähentää pelaamisen rahoittamista kuluttajaluotoilla. Aiemmin on havaittu, että korkeakorkoisten kuluttajaluottojen ottaminen on peliongelmissä kärsivien parissa varsin tavallista (ks. edellä mainittu selvitys).

Luotonantajien taholta on esitetty huolia siitä, että ehdotettuun sääntelyyn sisältyvä kieltä esittää luotto ratkaisuna taloudellisiin ongelmiin voisi kaventaa mahdollisuuksia kertoa kuluttajalle järjestelyluotoista, jotka voisivat olla kuluttajien näkökulmasta tarkoituksenmukaisia maksuvaikeustilanteissa. Koska järjestelyluottomahdollisuudesta kertominen olisi edelleen sallittua, muutoksen vaikutus arvioidaan kokonaisuudessaan kuluttajansuojaa parantavaksi.

Ehdotetun varoitusvelvollisuuden arvioidaan osaltaan kiinnittävän kuluttajien huomiota luoton kielteisiin vaikutuksiin ja siten ohjaamaan kuluttajia harkitsemaan luoton hakemisen tarkoituksenmukaisuutta nykyistä tarkemmin, joskin osaan kuluttajista varoituksetta ei ole välttämättä lainkaan vaikutusta. On toisaalta myös mahdollista, että mainonnassa annettavien tietojen lisääntyminen vähentää joidenkin kuluttajien halukkuutta perehtyä mainontaan sisältyviin tietoihin tai jopa heikentää kuluttajien mahdollisuutta erottaa mainonnasta päätöksenteon kannalta keskeisimpiä tietoja. Toisaalta on

myös mahdollista, että varoitusvelvollisuuden välttämiseksi luotonantajat ja luotonvälittäjät suosivat jatkossa sellaista yleisemmän tason mainontaa, johon varoitusvelvollisuutta ei ole tarpeen sisällyttää.

Yrityksille markkinointia koskeva uusi sääntely merkitsisi tarvetta suunnitella markkinointia osin uudella tavalla. Markkinoinnin sisältöön on kiinnitettävä entistä tarkemmin huomiota sen lainmukaisuuden varmistamiseksi ottaen myös huomioon, että sääntelyn rikkominen voisi ehdotuksen mukaan johtaa seuraamusmaksun määräämiseen. Finanssiala ry:n kautta eräältä pankilta saadun arvion mukaan varoitusvelvollisuuden käyttöönottoon liittyvästä työstä ja teknisistä muutoksista, kuten järjestelmä- ja materiaalipäivityksistä, aiheutuvat kustannukset saattavat kohota 200 000 euroon. Kokonaisuudessaan markkinointia koskevan sääntelyn muuttumisesta aiheutuvat kustannukset voivat erään pankin arvion mukaan nousta jopa 500 000 euroon.

Hyvän luotonantotavan sisältöä täsmentävän ja tiukentavan sääntelyn aiempaa suuremman yksityiskohtaisuuden otaksutaan toisaalta parantavan sääntelyn ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta yrityksille, vaikka väistämättä sääntelyyn liittyy jatkossakin tulkinnanvaraa.

## **Maksutapojen esittämistapaa koskeva uudistus**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi siitä, missä järjestyksessä elinkeinonharjoittajan tulee esittää tarjolla olevat maksutavat kuluttajan ostaessa hyödykkeitä verkossa. Tutkimusten mukaan paitsi tietojen sisältö myös esittämistapa sekä se, missä yhteydessä tiedot annetaan, vaikuttavat kuluttajan tekemiin valintoihin (Peltonen, Saastamoinen: Pikaluottojen markkinoinnin sääntelyn vaihtoehtoja, Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 6/2019, s. 31). Tätä taustaa vasten muutoksen arvioidaan vähäisessä määrin vähentävän maksunlykkäystä sisältävien maksutapojen käyttöä verkkoasioinnissa ja vastaavasti lisäävän niiden maksutapojen käyttöä, jotka eivät sisällä mahdollisuutta hakea tai käyttää luottoa taikka saada muuta maksunlykkäystä sekä samalla vähentävän kuluttajien velkaantumista. Samansuuntaisia vaikutuksia arvioidaan olevan ehdotuksella, jonka mukaan mitään maksutapaa ei saisi käyttää myöskään oletusvalintana esimerkiksi kuluttajan aiemman verkkokäyttäytymisen perusteella. Viimeksi mainitun muutoksen kielteisenä vaikutuksena on esitetty, että muutos voi vähäisessä määrin haitata ostoprosessin sujuvuutta. Jos toisaalta säilytettäisiin mahdollisuus käyttää luottoa tai muuta maksunlykkäystä tarkoittava maksutapa oletusvalintana esimerkiksi sillä perusteella, että kuluttaja on ensimmäisen ostotapahtuman yhteydessä valinnut tällaisen maksutavan, sääntelyn tavoite siitä, että kuluttaja harkitsisi luoton tai muun maksunlykkäyksen hyödyntämistä huolellisemmin, jäisi pitkälti saavuttamatta.

Muutoksesta aiheutuisi kertaluonteisia kustannuksia elinkeinonharjoittajille sen johdosta, että niiden olisi tarpeen muuttaa maksutapojen esittämisjärjestystä esimerkiksi verkkosivuillaan, mikäli esittämisjärjestys ei jo nykyisin vastaa ehdotuksessa edellytettyä. Merkittävimmin muutoksen arvioidaan vaikuttavan maksuprosesseja tarjoavien ulkopuolisten palveluntarjoajien, kuten maksupalveluntarjoajien, järjestelmiin, koska Kaupan liiton mukaan valtaosa suomalaisista verkkokaupoista on ulkoistanut maksuprosessinsa tällaisille toimijoille. Työryhmä on pyrkinyt selvittämään maksupalveluntarjoajille ja muille elinkeinonharjoittajille muutoksesta aiheutuvia tietojärjestelmä- ja muita kustannuksia, mutta kattavan kuvan saamiseksi asiaa on tarpeen pyrkiä selvittämään jatkovalmisteluvaiheessa tarkemmin.

On myös mahdollista, että muutoksella on heijastusvaikutuksia maksuprosesseja tarjoavien ja verkossa hyödykkeitä myyvien elinkeinonharjoittajien välisiin sopimuksiin sen johdosta, että vastuu sääntelyn rikkomisesta voisi kohdistua myös etämyyntiä harjoittavaan elinkeinonharjoittajaan silloinkin, kun maksamisen prosessin järjestää tosiasiaassa ulkopuolinen palveluntarjoaja joko kokonaan tai osittain.

## Asiakkaan tunnistamiseen liittyvät uudistukset

Esityksessä ehdotetaan kuluttajan henkilöllisyyden todentamisvelvollisuuden laajentamista koskemaan paitsi hyödykesidonnaisten kertaluottojen myöntämistä myös tilanteita, joissa kuluttaja valitsee verkossa asioidessaan maksutavaksi laskun ilman, että kyse on samalla varsinaisen kuluttajaluoton myöntämisestä. Asiakkaan puutteellisen tunnistamisen vuoksi näihin tilanteisiin on nykyisin liittynyt väärinkäytöksen riski. Kuluttajien henkilöllisyyden todentamismenetelmien tullessa luotettavammiksi mahdollisuus väärinkäyttöihin vähenee ja kuluttajansuoja paranee.

Ehdotuksessa edellytettyjen tunnistamismenetelmien käytöstä aiheutuu toisaalta lisäkuluja niille maksupalveluntarjoajille ja verkossa hyödykkeitään tarjoaville elinkeinonharjoittajille, jotka tarjoavat asiakkailleen mahdollisuutta maksaa hyödykkeitä hyödykesidonnaisella kertaluotolla taikka antamalla muuta maksunlykkäystä, ja jotka eivät käytä vahvaa tunnistamista jo nykyisin. Ehdotettu uudistus on kuitenkin lopulta myös elinkeinonharjoittajien edun mukainen, sillä he vastaavat viime kädessä järjestelmän turvallisuudesta ja luotettavuudesta sekä sen puutteista johtuvista seurauksista.

Kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien näkökulmasta uudistuksen mahdollisena kielteisenä vaikutuksena voidaan pitää toisaalta sitä, että vahvaa tunnistamista koskeva prosessi saattaa hieman hidastaa verkkoasiointia sekä hankaloittaa erityisesti niiden kuluttajien asiointia verkossa, joille tämä on muutoinkin keskimääräistä haastavampaa ja jotka saattavat tarvita esimerkiksi avustajaa verkossa asioimiseen. Ostoprosessin

monimutkaistuminen saattaa yleisesti vähentää halukkuutta tehdä arvoltaan vähäisempiä ostoksia verkossa, koska näissä tapauksissa ostokokemuksen sujuvuutta häiritsevät tekijät vaikuttavat kuluttajiin tyypillisesti enemmän. Yleisellä tasolla voi todeta, että vahvan sähköisen tunnistamisen vaatimus kytkeytyy maksamiseen hyvin laajasti jo nykyisin maksupalvelulain perusteella, ja tästä näkökulmasta asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden laajentamista niihin yksittäisiin maksutapoihin, joihin velvollisuus ei vielä nykyisin kytkeydy, ei voidakaan pitää periaatteellisesti kovin merkittävänä verkkoasiointia vaikeuttavana muutoksena. Toisaalta tietoa ei ole siitä, missä määrin senkaltaisia tapauksia on, joissa nimenomaan laskulla maksaminen ilman vahvan tunnistamisen vaatimusta mahdollistaa nykyisin tietyille kuluttajaryhmille asioinnin verkossa. Asiaa on tarpeen pyrkiä selvittämään tarkemmin jatkovalmistelun kuluessa. Vahvan sähköisen tunnistamisen vaatimus voi tällaisten mahdollisuuksien vähentymisen johdosta myös lisätä riskiä siitä, että tunnistusvälineen haltija luovuttaa tunnistusvälineen toisen käyttöön lainvastaisesti, jolloin tunnistusvälineen haltija voi joutua vastuuseen tunnistusvälineen mahdollisesta oikeudettomasta käytöstä.

Esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi nykyistä lainanhakijan tunnistamista koskevaa säännöstä siten, että vahvaa sähköistä tunnistamista edellytetään uuden luoton hakemisen sekä luottorajan tai luoton määrän korottamisen yhteydessä, kun nykyisin asiakas on tunnistettava ennen luottosopimuksen tekemistä. Muutos voi ehkäistä väärinkäytöksiä muun muassa sellaisissa tilanteissa, joissa kuluttajan verkkopankkiin on onnistuttu kirjautumaan kertaluonteisesti oikeudettomasti sisään. Näissä tapauksissa lisävahvistuksen käyttöönotto voi johtaa siihen, että oikeudeton luoton hakeminen tai luottorajan korottaminen ei onnistu ja väärinkäytösyritys paljastuu kuluttajalle. Muutos ei sen sijaan vähentäisi sellaisia väärinkäytöksiä, joissa tunnistusvälineet ovat niitä oikeudettomasti hallussa pitävän käytössä siten, että tunnistamisvälineitä voi käyttää useampaan otteeseen.

Finanssiala ry:ltä saadun tiedon mukaan osa luotonantajista käyttää luotonhakutilanteissa sekä luoton määrän tai luottorajan korotustilanteissa erillistä vahvaa tunnistamista jo nykyisin, ja näiden luotonantajien osalta muutos ei aiheuttaisikaan lisäkustannuksia. Sen sijaan niiden luotonantajien osalta, jotka eivät näin tee, muutos merkitsee tarvetta tehdä järjestelmämuutoksia, ja siten muutoksesta aiheutuu näille lisäkustannuksia. Eräältä pankilta saadun arvion mukaan lainsäädäntömuutoksesta aiheutuvat kustannukset saattavat olla noin 500 000 euroa.



### 3.2.4 Vaikutukset rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen sekä tietosuojaan

Asiakkaan vahvaa sähköistä tunnistamista koskevan vaatimuksen ulottamisella nykyistä laajemmalle voi olla suotuisia vaikutuksia rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen, koska asiakkaan huolellisen todentamisen myötä mahdollisuus tehdä verkkokauppapetoksia käyttämällä toisen ihmisen henkilötunnusta ja muita tietoja vaikeutuu. Muutoksen voidaan osaltaan katsoa pienentävän rekisteröidylle henkilötietojen käsittelystä aiheutuvia riskejä ja näin vahvistavan henkilötietojen suojaa.

Sääntelyllä ei sen sijaan pystytä vaikuttamaan suotuisasti niihin tilanteisiin, joissa vahvaa tunnistamista on sinänsä käytetty, mutta joissa maksu- tai tunnistusvälinettä on käytetty oikeudettomasti esimerkiksi sen jälkeen, kun tarvittavat tiedot on saatu kalasteltua kuluttajalta huijaussivuston kautta. Edellä todetun mukaisesti muutos voi päinvastoin lisätä vähäisesti riskiä siitä, että tunnistusvälineitä luovutetaan lainvastaisesti toisen osapuolen käyttöön tilanteissa, joissa tunnistusvälineiden käyttö on kuluttajalle itselleen vaikeaa. Niin ikään on mahdollista, että uudistus vähäisessä määrin lisää pyrkimystä kalastella tunnistusvälineitä koskevia tietoja sen johdosta, että vahvan tunnistamisen käyttöala laajenee nykyisestä.

## 4 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 4.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset sekä muut työryhmässä käsitellyt erityiskysymykset

#### 4.1.1 Valmisteluvaiheessa esillä olleet markkinointia koskevat sääntelymallit

Työryhmän toimeksiannossa on edellytetty luottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentamista. Edellä kuvattujen työryhmän nimenomaisesti ehdottamien tiukennusten lisäksi työryhmässä on mietinnön valmisteluvaiheessa ollut esillä useita muitakin tapoja tiukentaa kuluttajaluottojen markkinointia koskevaa sääntelyä.

Esillä on ollut ensinnäkin malli, jossa säädettäisiin enimmäistiedoista, jotka yhtäältä kuluttajaluottoa ja toisaalta luotonantajaa ja luotonvälittäjää koskevassa mainonnassa saisi antaa (ks. liitteen malli A). Työryhmässä esillä ollut malli ei olisi rajoittanut mahdollisuuksia mainostaa luottoa, luotonantajaa ja luotonvälittäjää muilla tavoin, kuten mielikuvamarkkinoinnin keinoin, luotonantajan tai luotonvälittäjän verkkosivuilla tai näiden toimitiloissa.

Malli olisi ollut näennäisesti selkeä sekä ehdottomiin kieltoihin verrattuna kevyempi, koska se olisi sallinut mainonnan tosiasiatiedoilla. Samaan aikaan mallin avulla olisi voitu rajoittaa ongelmallisena pidettyä luottojen mielikuvamarkkinointia tehokkaammin kuin nyt mietinnössä ehdotettavalla sääntelyllä. Valmisteluvaiheessa haastavaksi koettiin kuitenkin säännöksen tyhjentävä luonne: jos jonkin tietyn seikan mainitseminen ei ole jo muun lainsäädännön nojalla luotonantajan tai luotonvälittäjän velvollisuutena eikä seikkaa ole myöskään mainittu luonnostellussa säännöksessä erikseen, tietoa ei olisi saanut antaa mainonnassa. On kuitenkin jossain määrin sattumanvaraista, mitä asianmukaisena pidettäviä seikkoja säännöksessä on huomattu luetella. Tästä olisi seurannut, että säännös olisi voinut estää asianmukaisena ja varsin neutraalina pidettävien seikkojen mainitsemista mainonnassa ja siten tarpeettomasti rajoittaa mainonnan sisältöä. Esimerkkinä voidaan mainita se, että luotonantaja ei saisi luoton mainonnassa kertoa, miten pitkään on toiminut alalla, jollei tätä olisi nimenomaisesti säännöksessä sallittu.

Luotonantajien ja luotonvälittäjien näkökulmasta mallin haasteena olisi ollut eritoten se, että lainsäädäntöön sisältyy useita säännöksiä, joissa säädetään päinvastoin siitä, mitä tietoja mainonnan ja muun markkinoinnin tulisi vähintään sisältää. Nimenomaisesti kiellettyä on jättää markkinoinnissa antamatta sellaisia asiayhteys huomioon ottaen olennaisia tietoja, jotka kuluttaja tarvitsee ostopäätöksen tai muun kulutushyödykkeeseen liittyvän päätöksen tekemiseksi ja joiden puuttuminen on omiaan johtamaan siihen, että kuluttaja tekee päätöksen, jota hän ei olisi riittävin tiedoin tehnyt (kuluttajansuojalain 2 luvun 7 §). Koska markkinointisääntely soveltuu hyvin monen tyyppiin hyödykkeisiin, siihen liittyy myös väistämättä tiettyä tulkinnanvaraisuutta. Esimerkkinä voidaan mainita velvollisuus ilmoittaa markkinoinnissa hyödykkeen pääominaisuudet tarjottaessa yksilöityä kulutushyödykettä tiettyyn hintaan (kuluttajansuojalain 2 luvun 8 §). Tulkinnanvaraista voi joissakin tapauksissa olla, onko esimerkiksi luoton käyttötarkoitus hyödykkeen pääominaisuus vai ei. Sääntelymalli, jolla kiellettiin lähtökohtaisesti kaiken muun tiedon antaminen kuin sen, jonka antamiseen on velvollisuus, ilman että sääntely on viimeksi mainituilta osin täysin yksiselitteistä, voisi johtaa yksittäistapauksissa epätoivottaviin tilanteisiin, joissa on epäselvää, onko jonkin tiedon antaminen pakollista vai kiellettyä.

Lisäksi mallissa ongelmallisena pidettiin ennen muuta luotonantajaa itseään koskevan mainonnan eli brändimainonnan rajoittamisen osalta sitä, miten huomioidaan ne tapaukset, joissa elinkeinonharjoittaja toimii myös muilla toimialoilla kuin vain luotonantosektorilla. Esimerkiksi pankit tarjoavat asiakkailleen paitsi kuluttajaluottoja, myös esimerkiksi sijoitustuotteita. Tämän ongelman pienentämiseksi malliin lisättiin nimenomainen säännös siitä, ettei sääntelyä sovellettaisi mainontaan, joka koskee pääasiassa luotonantajan tai luotonvälittäjän muuta liiketoimintaa kuin luotonantoa, mutta ainakin luonnostellussa muodossa sääntelyyn olisi jäänyt edelleen tulkinnanvaraisuutta. Edellä mainituista syistä työryhmä ei pitänyt kukaan mallia lopulta toteuttamiskelpoisena.

Tämän lisäksi työryhmässä oli esillä malli, jolla olisi kielletty kuluttajaluottojen mainonta lähtökohtaisesti kokonaan (ks. liitteen malli B). Työryhmässä esillä ollut malli ei olisi rajoittanut mahdollisuuksia mainostaa luottoa luotonantajan tai luotonvälittäjän verkkosivuilla tai näiden toimitiloissa eikä se olisi estänyt myöskään luotonantajaa tai luotonvälittäjää itseään koskevaa mainontaa eli niin sanottua brändimainontaa. Niin ikään mahdollista olisi ollut kertoa muuta kulutushyödykettä, kuten autoa, markkinoitaessa mahdollisuudesta rahoittaa hyödyke luotolla.

Koska kieltö olisi ollut etenkin pysyvänä kieltöna näistä rajauksista huolimatta niin voimakkaasti elinkeino- ja sananvapautta rajoittava, pidettiin välttämättömänä pyrkiä kohdistamaan kieltö nimenomaan niiden luottojen mainontaan, joista on aiheutunut erityisesti velkaongelmia. Tämän rajauksen toteuttamiseksi työryhmässä oli esillä erilaisia malleja: luoton korkoon perustuvan rajauksen vaihtoehtona tai rinnalla pohdittiin todelliseen vuosikorkoon, luoton määrään ja luottorajaan sekä luottoaikaan perustuvia

rajauksia. Tarkoituksenmukaisimpana tapana pidettiin lopulta yksinomaan luoton korkoon perustuvaa rajausta. Riskinä nähtiin tällöinkin se, että ilman täsmennyksiä sääntely voisi olla kierrettävissä siten, että edullista luottoa käytettäisiin mainonnassa keinona houkutella kuluttaja luotonantajan sivuille, joiden kautta tälle tarjottaisiin lopulta paljon kalliimpaa luottoa. Tämän johdosta luonnokseen lisättiin momentti, jonka perusteella merkitystä olisi sillä, minkälaisia luottoehtoja kuluttajille tavanomaisesti tarjotaan, mutta ainakin luonnostellussa muodossa sääntelyyn olisi jäänyt liikaa tulkinnanvaraisuutta. Lisäksi mallin haasteena pidettiin sen soveltamista luotonvertailupalveluihin, joissa tarjolla voi olla erihintaisia luottoja. Samoin ongelmallisena pidettiin mallin soveltamista alalle tuleviin uusiin toimijoihin taikka liiketoimintamalliaan muuttaneisiin toimijoihin. Näiden osalta voisi olla epäselvää, mitä olisi pidettävä tavanomaisesti tarjottavina luottoehtoina. Myös tämänkaltaisen mainontakiellon noudattamisen valvonta olisi ollut haasteellista, koska käytännössä valvontaviranomaisen olisi tullut aina erikseen selvittää, millä hinnalla luottoja kuluttajille tosiasiallisesti tarjotaan. Mallista luovuttiin lopulta jo siitä syystä, että korkokaton alentamista koskevan ehdotuksen johdosta kiellon käyttöala olisi jäänyt ainakin nykyisellään hyvin vähäiseksi kohdistuen vain luottoihin, joiden korko on 10–15 %.

Niin ikään esillä oli malli (ks. liitteen malli C), jonka mukaan kuluttajaluoton ja luotonvälityspalvelun suoramarkkinointi sekä siihen rinnastuva, tiettyyn kuluttajaan tai kotitalouteen kohdennettu markkinointi olisi kiellettyä, jos markkinoitavan luoton tai luotonvälityspalvelun kautta tarjottavan luoton korko voi ylittää 10 prosenttia. Työryhmässä esillä ollut malli ei olisi estänyt kertomasta kuluttajalle hyödykkeen oston yhteydessä mahdollisuudesta rahoittaa kyseinen hyödyke luotolla. Mallin etuna olisi ollut, että sillä olisi voitu rajoittaa päällekkäyvän markkinoinnin kohdistamista suoraan taloudellisissa vaikeuksissa oleviin kuluttajiin ja toisaalta helpottaa niiden kuluttajien asemaa, jotka kokevat tämänkaltaisen markkinoinnin ylipäänsä häiritseväksi. Toisaalta se olisi estänyt myös täysin asianmukaisena pidettävän suoramarkkinoinnin tai siihen rinnastuvan markkinoinnin myös niille kuluttajille, jotka tällaista markkinointia haluaisivat nimenomaisesti vastaanottaa.

Pelkkää suoramarkkinointikieltoa pidettiin työryhmässä melko suppeana keinona estää se, että markkinointia kohdistetaan päällekkäyvin keinoin taloudellisissa vaikeuksissa oleviin kuluttajiin. Käytännössä vastaavaan lopputulokseen voidaan nimittäin nykyään päästä myös kohdennetun markkinoinnin keinoin. Samaan aikaan säännöksessä tarkoitettua kohdennettua markkinoinnin määrittelemisen osoittautui haastavaksi. Kohdennettuun markkinointiin voidaan puuttua jo yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla, mistä johtuen esitettävän sääntelyn olisi tullut olla yhteensopivaa yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa. On kuitenkin epäselvää, mikä on tietosuoja-asetuksen sallima liikkumavara asiassa. Samoin epäselvyyksiä liittyi suoramarkkinointikiellon sallittavuuteen parhaillaan neuvoteltavana olevan ePrivacy-asetuksen valossa. Muun mu-

assa näiden ongelmien johdosta mallia ei päädyttykään esittämään. Joka tapauksessa korkokaton alentamista koskevan ehdotuksen johdosta myös mallin C käyttöala olisi jäänyt hyvin suppeaksi.

Edellä mainittujen mallien lisäksi työryhmässä harkittiin myös sitä, että luottojen markkinoinnissa ei saisi hyödyntää asiantuntijan, toisen kuluttajan tai muun henkilön kokemuksia tai näkemyksiä luotosta. Tätä suppeampana vaihtoehtona esillä oli myös yksinomaan vaikuttajamarkkinoinnin hyödyntämisen kieltö. Näiden mallien taustalla oli huoli siitä, että varsinkin vaikuttajamarkkinointi on tunteisiin vetoavaa, ja sillä voidaan tavoittaa erityisesti nuoria aikuisia, joiden yhteydenotot esimerkiksi Takuusäätiöön ovat lisääntyneet viime vuosina merkittävästi. Esitettiin myös epäilyksiä siitä, onko vaikuttajamarkkinointi ylipäänsä asianmukainen keino markkinoida kuluttajaluottojen kaltaisia monimutkaisia hyödykkeitä, joilla voi olla kuluttajien talouden kannalta kauaskantoisia vaikutuksia. Työryhmä ei kuitenkaan päätenyt lopulta ehdottamaan tämänkaltaisia kategorisia kielloja jo vaikuttajamarkkinoinnin määrittelemisen vaikeuden vuoksi. Sen sijaan työryhmä piti tarpeellisena, että hyvää luotonantotapaa koskevassa säännöksessä ja sen perusteluissa kiinnitetään erityistä huomiota vaikuttajamarkkinoinnille ominaisiin markkinointitapoihin.

Siltä osin kuin markkinoinnissa hyödynnetään kuluttaja-arvosteluja, voidaan tuoda erikseen esiin, että niin sanotun Omnibus-direktiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/2161 neuvoston direktiivin 93/13/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 98/6/EY, 2005/29/EY sekä 2011/83/EU muuttamisesta unionin kuluttajansuojasääntöjen täytäntöönpanon valvonnan parantamisen ja nykyaikaistamisen osalta) täytäntöönpanon myötä kuluttajansuojalain 2 lukuun on tarkoitus lisätä uusi 8 e § velvollisuudesta antaa tietoja kuluttaja-arvosteluista. Ehdotuksessa pykälässä säädetään, että jos elinkeinonharjoittaja asettaa kuluttajan saataville kulutushyödykettä koskevia kuluttaja-arvosteluja, kuluttajalle on annettava tieto siitä, onko elinkeinonharjoittaja varmistanut julkaistujen arvostelujen olevan peräisin kuluttajilta, jotka ovat tosiasiallisesti käyttäneet kulutushyödykettä tai ostaneet sen, ja mahdollinen tieto siitä, miten elinkeinonharjoittaja on tämän varmistanut.

#### **4.1.2 Luottokustannuskaton soveltaminen ennen 1.9.2019 tehtyihin luottosopimuksiin**

Sen lisäksi, että työryhmän tuli valmistella säännökset korkokaton ulottamisesta koskemaan ennen 1.9.2019 tehtyjä jatkuvia luottosopimuksia uusien nostojen osalta, työryhmän tehtävänä oli selvittää, olisiko myös muita luottokustannuksia kuin korkoa koskevan katon eli niin sanotun luottokustannuskaton soveltaminen näihin luottoihin koh- tuudella mahdollista.

Kuluttajien kannalta hintasääntelyn täysimääräisen soveltamisen etuna olisi ollut sääntelyn selkeys sekä se, että sääntelyllä olisi voitu puuttua tehokkaasti myös muuna kuin korkona perittäviin luottokustannuksiin. Luottokustannuskaton soveltamista vanhoihin jatkuviin luottosopimuksiin puoltaisi myös se, että tällöin luotonantajat, jotka ovat painottaneet luottojen hinnoittelussa muita luottokustannuksia kuin korkoa, eivät olisi edullisemmassa asemassa toisenlaisen hinnoittelurakenteen valintoihin luotonantajiin nähden.

Luottokustannuskaton soveltamiseen ennen 1.9.2019 tehtyihin jatkuvaan luottoa koskeviin sopimuksiin nähtiin kuitenkin liittyvän useita ongelmia. Jos nykyistä luottokustannuskattoa ryhdyttäisiin soveltamaan tietyn, väistämättä pitkähkön siirtymäajan jälkeen myös ennen 1.9.2019 tehtyihin luottosopimuksiin, muutos voisi edellyttää merkittäviä muutoksia olemassa olevien jatkuvien luottosopimusten hinnoittelurakenteeseen myös siltä osin kuin kyse on luotoista, joihin ei ole liittynyt erityisiä ongelmia.

Jos luottokustannuskattoa ryhdyttäisiin soveltamaan vanhoihin jatkuviin luottoihin, myös siirtymäsääntely saattaisi muodostua varsin monimutkaiseksi, sillä luottosopimuksia on tehty luonnollisesti eri ajankohtina, ja ne voivat olla hinnoittelurakenteeltaan hyvin moninaisia. On myös mahdollista, että hinnoittelurakenteen muuttamiseen pakottaminen merkitsi joissakin erityistapauksissa sitä, että sopimusehdot muuttuisivat kuluttajan kannalta tosiasiaa aiempaa epäedullisemmiksi. Ei ole ajateltavissa, että lainsäätäjä edellyttäisi voimassa olevan kuluttajasopimuksen muuttamista kuluttajan vahingoksi.

Kokonaisuutena on arvioitu, että myös luottokustannuskaton soveltaminen ennen 1.9.2019 tehtyihin jatkuviin luottoihin olisi siinä määrin ongelmallista ja edellyttäisi niin pitkää siirtymäaika, ettei tällainen ratkaisu vaikuttaisi kohtuulliselta siitä aiheutuviin haittoihin ja riskeihin nähden. Jo matalahkon korkokaton ulottamisella ennen 1.9.2019 tehtyihin jatkuvaan luottoa koskeviin sopimuksiin uusien nostojen osalta saadaan tällaisten luottojen hinnoittelua merkittävästi kohtuullistettua, ja joka tapauksessa niiden ennen 1.9.2019 tehtyjen jatkuvaa luottoa koskevien sopimusten määrä, joihin liittyy hyvin korkeita luottokustannuksia, pienenee kaiken aikaa.

### 4.1.3 Absoluuttinen luottokustannuskatto

Edellä todetun mukaisesti esityksessä ehdotetaan, että hyvää luotonantotapaa koskevaa säännöstä täydennetään kiellolla markkinoida luottoa ehdoin, joilla luottokustannukset voivat kertaluotoissa ylittää pääoman määrän tai jatkuvissa luotoissa kuluttajan kulloinkin nostaman luottoerän määrän. Valmisteluvaiheessa selvitettiin myös sitä, voisiko tämänkaltainen säännös olla sisällytettävissä lakiin elinkeinonharjoittajan ja

kuluttajan väliseen sopimussuhteeseen sovellettavana säännöksenä. Työryhmä arvioi asiaa erityisesti perehtymällä Ruotsissa käytössä olevaan absoluuttiseen luottokustannuskattoon ja siitä saatuihin kokemuksiin. Työryhmä päätyi siihen, että absoluuttisen luottokustannuskaton asettaminen ei ole mahdollista siten, että sääntely olisi tehokasta ja samalla sellaista, että sen noudattamista voitaisiin edes kohtuullisesti valvoa.

#### 4.1.4 Luotonvälityspalvelut

Edellä todetun mukaisesti erityisesti erilaiset luotonvertailusivustot ja muut luotonvälityspalvelut ovat yleistyneet Suomessa, ja myös tämänkaltaisten palvelujen markkinointi on ollut viime vuosina voimallista. Markkinointiin on myös havaittu liittyneen tiettyjä ongelmia. Edellä todetun mukaisesti näihin ongelmiin on pyritty kiinnittämään erityistä huomiota hyvää luotonantotapaa koskevaa säännöstä uudistettaessa. Työryhmässä on kuitenkin pohdittu tarvetta säännellä luotonvälityspalveluja myös tätä laajemmin.

Kuluttajansuojalain 7 luvun 48 §:n mukaan luotonvälittäjän on markkinoinnissa ilmoitettava valtuuksistaan välittää kuluttajaluottoja, erityisesti siitä, toimiiko hän tietyn tai tiettyjen luotonantajien asiamiehenä vai riippumattomana luotonvälittäjänä. Käänteisenä ongelmana on esitetty, että luotonvälittäjät eivät välttämättä tosiasiaassa pyydä luottotarjouksia kaikilta luotonantajilta, joiden on ilmoitettu olevan luotonvertailussa mukana. Toiseksi on esitetty, että kuluttajan saamiin suosituksiin voi vaikuttaa myös luotonvälittäjän luotonantajalta saama palkkio, eikä suositusjärjestys välttämättä tämän johdosta ole aina kuluttajan edun mukainen.

Työryhmän näkemyksen mukaan ei ole ilmeistä tarvetta muuttaa lainsäädäntöä tämänkaltaisten tilanteiden huomioimiseksi. Työryhmän arvion mukaan epäkohtiin voitaisiin usein puuttua jo nykyisin esimerkiksi hyvää luotonantotapaa koskevan yleissäännöksen nojalla samoin kuin kuluttajansuojalain 2 luvun markkinointia ja menettelyä asiakassuhteessa koskevien säännösten nojalla. Esimerkkinä viimeksi mainituista voidaan mainita luvun 6 §:n mukainen kielto antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja sekä 7 §:n mukainen kielto jättää antamatta markkinoinnissa tai asiakassuhteessa olennaisia tietoja. Niin ikään merkityksellinen luotonvertailusivustojen kannalta voi jatkossa olla ns. Omnibus-direktiivin täytäntöönpanon myötä kuluttajansuojalain 2 lukuun lisättäväksi ehdotettu uusi 8 d §, jolla asetettaisiin elinkeinonharjoittajalle velvollisuus pitää kuluttajan saatavilla tietoa keskeisistä muuttujista, jotka määrittävät kuluttajalle hakukyselyn tuloksena esitettävien hyödykkeiden järjestyksen, sekä tietoa näiden keskeisten muuttujien suhteellisesta merkityksestä verrattuna muihin muuttujiin. Velvollisuus tulisi sovellettavaksi, jos kuluttajalle annetaan mahdollisuus hakea eri

elinkeinonharjoittajien tai yksityishenkilöiden tarjoamia hyödykkeitä esimerkiksi haku-  
sanan perusteella. Säännös voisi näin ollen tulla sovellettavaksi myös luotonannossa  
käytettäviin vertailusivustoihin (ks. HE 14/2022 vp s. 69).

Niin ikään vertailusivustoihin liittyvänä ilmiönä on tuotu esiin, että luottojen markki-  
noinnissa saatetaan toisinaan hyödyntää markkinointisivustoja, jotka näyttäytyvät ku-  
luttajille luottojen vertailupalvelusivustoina, mutta joiden ylläpitäjät eivät tosiasia-  
itse suorita luottojen vertailua vaan keskittyvät lähinnä hankkimaan luotonantajille ja  
luotonantajien kanssa sopimussuhteessa oleville luotonvälittäjille asiakkaita sekä ke-  
räämään asiakkaiden henkilötietoja ja suoramarkkinointiin liittyviä suostumuksia. Kil-  
pailu- ja kuluttajaviraston alustavien havaintojen mukaan tällaisten sivustojen osalta  
ongelmia on liittynyt ainakin henkilötietojen käsittelyyn ja suoramarkkinointia koske-  
vien suostumusten keräämiseen. Järjestelmän palkkiorakenne huomioon ottaen on  
myös kyseenalaista, tarjotaanko kuluttajalle lopulta tämän kannalta edullisinta luotto-  
vaihtoehtoa. Työryhmä on tämän johdosta pohtinut, tulisiko tämänkaltaisten markki-  
nointisivustojen käyttömahdollisuuksia luottojen markkinoinnissa rajoittaa. Työryhmä  
on kuitenkin katsonut, ettei sillä ole ilmiöstä tässä vaiheessa riittävää tietopohjaa  
säännösehdotusten esittämiseksi, eikä tietopohjaa myöskään annetussa aikataulussa  
ollut mahdollista riittävässä määrin kartuttaa. Myöskään tulkintakäytäntöä ei ole vielä  
siitä, voisivatko ja missä määrin luotonvälittäjiä koskevat vaatimukset tulla sovelletta-  
viksi tällaisiin toimijoihin. Jossain määrin ilmiöön liittyviin mahdollisiin ongelmiin voitai-  
siin kuitenkin työryhmän käsityksen mukaan puuttua jo nykyisin esimerkiksi sähköisen  
viestinnän palveluista annetun lain ja yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla.

Nykyisin eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettua lakia so-  
velletaan vain tiettyihin luotonantajiin ja vertaislainanvälittäjiin. Valvonnan ja yhteyden-  
pidon helpottamiseksi sekä toimijoiden ammattitaidon ja luotettavuuden varmistamiseksi  
voisi olla perusteltua, että mainitun lain mukaista rekisteröitymistä edellytettäisiin  
myös päätoimisilta luotonvälittäjiltä, joiden määrä on viime vuosina merkittävästi  
kasvanut Suomen markkinoilla. Tältä osin on syytä tuoda esiin, että Euroopan uni-  
onissa on tällä hetkellä neuvoteltavana Euroopan komission 30. päivänä kesäkuuta  
2021 antama ehdotus uudeksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kulut-  
tajaluotoista (COM(2021) 347 final). Direktiiviehdotuksen 37 artiklan mukaan muihin  
luotonantajiin, luotonvälittäjiin ja joukkorahoitusluottopalveluiden tarjoajiin kuin luotto-  
laitoksiin olisi sovellettava asianmukaisia hyväksymis-, rekisteröinti- ja valvontamenet-  
telyjä. Jos ehdotus hyväksytään, se merkitsisi sitä, että rekisteröintivelvollisuus tulisi jo  
EU-sääntelyn perusteella ulottaa koskemaan myös luotonvälittäjiä. Suomi pyrkii neu-  
votteluissa edistämään osaltaan asiaa U-kirjelmässä U 38/2021 vp kuvatuin reunaeh-  
doin.



## 4.1.5 Maksu- tai tunnistamisvälineen oikeudeton käyttö

Esityksessä ehdotettu asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden laajentaminen on omiaan vähentämään niitä tilanteita, joissa oikeustoimia tehdään toisen ihmisen nimissä hyödyntämällä yksinomaan toisen ihmisen henkilötunnusta ja muita tietoja. Näistä tilanteista on erotettava tilanteet, joissa vahvaa tunnistamista on sinänsä käytetty, mutta joissa maksu- tai tunnistusvälinettä on käytetty oikeudettomasti esimerkiksi sen jälkeen, kun tarvittavat tiedot on saatu kalasteltua kuluttajalta huijaussivuston kautta taikka kun maksu- tai tunnistusvälineet ovat päättyneet niiden käyttöön oikeudettomalle. Vastuukysymyksiin sovellettava laki riippuu siitä, mihin tarkoitukseen esimerkiksi verkkopankkitunnuksia käytetään. Jos kyse on maksuvälineen oikeudettomasta käytöstä, sovellettavaksi tulevat maksupalvelulain säännökset. Jos taas kyse on tunnistusvälineen oikeudettomasta käytöstä, sovellettavaksi tulee laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista.

Tunnistusvälineen haltijan vastuu oikeudettomasta käytöstä on ankarampaa kuin esimerkiksi maksu- tai luottokortin haltijan vastuu. Maksupalvelulain 62 §:n mukaan maksupalvelun käyttäjän muuhun kuin tahallisuuteen tai törkeään huolimattomuuteen perustuvan vastuun euromääräinen enimmäismäärä maksuvälineen oikeudettomasta käytöstä on 50 euroa. Sama raja sisältyy kuluttajansuojalain 7 luvun 40 §:ään. Jos sen sijaan sovellettavaksi tulee tunnistuslaki, mitään euromääräistä rajaa ei ole, ja vastuuseen riittää tavallinen huolimattomuus.

Toinen mahdollinen epä johdonmukaisuus, joka tunnistuslakiin liittyy, koskee sitä, minkä tyyppisestä vastuusta tunnistusvälineen haltijan vastuussa on kyse. Korkein oikeus katsoi ratkaisussaan KKO 2016:73, että tunnistusvälineen haltija on täyttämistä vastuussa oikeudettoman käyttäjän tekemistä sopimuksista. On kuitenkin esitettävissä seikkoja, jotka voisivat puoltaa sitä, että vastuu olisi vahingonkorvausvastuuta.

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen työryhmä katsoo, että tunnistamislainsäädännön asianmukaisuuden arviointi saattaisi olla aiheellista. Tunnistuslaki kuuluu liikenne- ja viestintäministeriön vastuulle. Siltä saadun tiedon mukaan tunnistamislainsäädäntöön liittyvät vastuu- ja vahingonkorvauskysymykset ovat laaja ja moniulotteinen kokonaisuus. Tämä johtuu pääosin siitä, että nykyiset tunnistamisen toimintamallit sisältävät useita eri toimijoiden välisiä suhteita ja vastuuperusteita. Mahdollisessa tarkemmassa arvioinnissa tulisi näin ollen tarkastella kaikki järjestelmään liittyvät vastuukysymykset ja niiden vaikutukset kokonaisuudessaan, mikä olisi tarkoituksenmukaisinta tehdä erillisessä hankkeessa. Toistaiseksi tällaista hanketta ei ole käynnissä.

## 4.2 Ulkomaiden lainsäädäntö

### 4.2.1 Ruotsi

Ruotsin kuluttajaluottolain (konsumentkreditlagen, 2010:1846) 6 a §:n mukaan luottojen markkinoinnin on oltava hillittyä. Pykälää koskevien perustelujen (Prop. 2017/18:72, s. 49) mukaan sopimattomana voidaan pitää markkinointia, joka esittää luoton huolettomana ja nopeana ratkaisuna asiakkaan mahdollisiin taloudellisiin ongelmiin tai houkuttelee asiakkaan harkitsemattomasti sitoutumaan luottosopimukseen. Markkinoinnin tulee olla neutraalia siten, että se jättäisi asiakkaan itsensä päätettäväksi, onko luotto hänelle edullinen vaihtoehto.

Ruotsin kuluttajaviraston (Konsumentverket) kuluttajaluottoihin liittyvien yleisten ohjeiden (KOVFS 2020:1) mukaan luoton markkinointiin ei saa yhdistää tarjouksia tai muita etuja, jotka tekevät luottotarjouksesta houkuttelevamman. Luotonantaja ei myöskään saa kannustaa kuluttajaa nostamaan käyttämätöntä luottoa. Niin ikään esitäytettyjen lainahakemusten käyttöä luottoa markkinoitaessa tulee välttää. Sama koskee sellaisten ilmaisujen käyttöä, jotka osoittavat luoton olevan jo myönnetty tai joiden mukaan kuluttajan takaisinmaksukyky on jo ennakkoon arvioitu.

Kuluttajaluottolain 7 b §:n mukaan korkeakuluisten luottojen markkinoinnissa elinkeinonharjoittajan on muiden markkinoinnissa ilmoitettavien tietojen ohella ilmoitettava siitä, että kyse on korkeakuluisesta luotosta sekä annettava tieto velkaantumisen riskeistä. Tällaisen markkinoinnin yhteydessä on myös ohjeistettava, mistä kuluttaja voi saada tukea velka-asioissaan. Korkeakuluinen luotto (högkostnadskredit) määritellään kuluttajaluottolain 2 §:ssä. Sillä tarkoitetaan vakuudetonta luottoa, jonka todellinen vuosikorko on vähintään korkolain (räntelagen, 1975:635) 9 §:ssä tarkoitettu viitekorko lisättynä 30 prosenttiyksiköllä, ja joka ei ole pääasiasaissa hyödykesidonnainen luotto tai asuntoluotto.

Edellä mainitun varoitusvelvollisuutta koskevan säännöksen lisäksi korkeakuluisia luottoja koskevat myös eräät muut erityissäännökset. Kuluttajaluottolain 19 a §:n mukaan tällaisen luoton korko tai viivästyskorko saa olla enintään korkolain 9 §:ssä tarkoitettu viitekorko lisättynä 40 prosenttiyksiköllä. Kuluttajaluottolain 19 b §:n 1 ja 2 momentin mukaan korkeakuluisen luoton kustannukset (luottokustannukset, viivästyskorko ja vapaaehtoisen perinnän kulut) eivät saa ylittää luoton määrää tai, kun on kyse tililuotosta, jokaista kuluttajan nostamaa erillistä luottoerää kohden kyseisen erän määrää. Pykälän 3 momentissa säädetään säännösten soveltamisesta silloin, kun luotonantaja tai joku tähän läheisesti kytköksissä oleva myöntää kuluttajalle uuden

korkeakuluisen luoton, jolla kokonaan tai osittain rahoitetaan aiemman tällaisen luoton takaisinmaksu.

Ruotsin maksupalvelulain (lag om betaltjänster, 2010:751) 7 a luvun (maksupalvelujen markkinointi verkossa) 1 §:ssä säädetään, että jos kuluttaja voi ostaessaan tavaroita tai palveluja verkossa valita maksutavan, joka ei sisällä luoton myöntämistä, maksupalveluntarjoajan tulee varmistaa, että sellainen maksutapa näytetään ensin. Luotonmyöntöä sisältävä maksutapa ei saa myöskään olla ennalta valittu, jos tarjolla on muita maksutapoja. Kyseinen säännös (SFS 2020:176) on tullut voimaan 1.6.2020.

## 4.2.2 Norja

Norjassa kuluttajaluottojen markkinoinnista säädetään luottojen markkinoinnista annetussa asetuksessa (forskrift om markedsføring av kreditt, 2017-0345). Asetuksen 2 §:n mukaan luottojen markkinoinnissa on noudatettava hyvän markkinointitavan ja markkinoinnista yleisesti säädetyn lisäksi eräitä asetuksessa säädettyjä erityisedellytyksiä. Asetuksen 5 §:n mukaan luottojen markkinoinnissa on kiellettyä korostaa tietoja siitä, kuinka nopeasti luotto voidaan myöntää, kuinka nopeasti luottotiedusteluun vastataan, kuinka matala luoton myöntämisen kynnys on, kuinka luotonhakuprosessi on yksinkertainen tai kuinka luotto on muuten helposti saatavilla. Tällaisten tietojen antaminen ei kuitenkaan ole kiellettyä, jos niitä ei esitetä näkyvämmällä tavalla kuin tiettyjä muita luottoa koskevia tietoja, kuten luoton kokonaiskustannuksia ja laina-aikaa.

Norjassa ei ole säädetty luottojen korko- tai kustannuskatosta.

## 4.2.3 Tanska

Tanskassa tuli voimaan 1.7.2020 useita kuluttajaluottoihin liittyviä tiukennuksia. Ensimmäkin markkinointilakiin (lov om markedsføring, LOV nr 426 af 03/05/2017) lisättiin säännöksiä kuluttajaluottojen markkinoinnin kiellosta. Lain 11 a §:n mukaan luottosopimusten markkinointi kuluttajille on kielletty, jos luotonantaja tarjoaa luottoa, jonka todellinen vuosikorko on 25 prosenttia tai enemmän. Kielto ei kuitenkaan koske asuntoluottosopimusten markkinointia eikä kuluttajaluottosopimusten markkinointia luotonantajan toimipaikassa, verkkosivustolla tai etämyynnissä käytettävässä järjestelmässä, jota luotonantaja ylläpitää. Luotonantajan ylläpitämänä etämyyntijärjestelmänä pidetään lakiehdotuksen perustelujen mukaan esimerkiksi luotonantajan tarjoamaa sovelusta, jossa kuluttaja voi tehdä luottosopimuksen. Markkinointikielto ei myöskään

koske hyödykesidonnaisia luottoja, kun kyseistä luottosopimusta markkinoidaan myyjän toimipaikassa, verkkosivustolla tai myyjän ylläpitämässä etämyyntijärjestelmässä ja luottoa markkinoidaan tavaran tai palvelun kauppahintaa koskevien tietojen yhteydessä. (2019/1 LSF 149, s. 45 ja 46) Säännökset koskevat ainoastaan kuluttajaluottojen markkinointia, joten muun muassa luotontarjoajien nimen ja logon sisältävä markkinointi, jossa ei mainosteta luottoa, on edelleen sallittua (2019/1 LSF 149, s. 42). Tanskan markkinointilain 11 b §:ssä säädetään puolestaan kuluttajaluottojen markkinointikiellosta pelien tai pelien tarjoajien markkinoinnin yhteydessä.

Samassa yhteydessä kuluttajaluottoyhtiöistä annettuun lakiin (lov om forbrugslånsvirksomheder, LOV nr 450 af 24/04/2019) lisättiin uudet säännökset korko- ja kustannuskatosta, joita sovelletaan lain voimaantulon jälkeen tehtäviin kulutusluottosopimuksiin. Lakimuutoksen perustelujen mukaan säännöksiä sovelletaan myös sellaisiin lain voimaantulon jälkeen tehtyihin sopimuksiin, joissa sovitaan ennen lain voimaantuloa voimassa olleen luottosopimuksen jatkamisesta (2019/1 LSF 149, s. 52).

Lain 4 a luvun 11 a §:n mukaan luottosopimuksen tekeminen kuluttajan kanssa on kiellettyä, jos luoton todellinen vuosikorko (årlige omkostninger i procent) ylittää 35 prosenttia. Lisäksi lain 11 b §:n mukaan luoton kustannukset eivät saa ylittää 100:aa prosenttia luoton määrästä. Korko- ja kustannuskatto eivät koske asuntoluottosopimuksia. Lain 11 b §:ssä tarkoitettu kustannuskatto ei koske myöskään tilinylityksiä eikä jatkuvia luottoja, joita ei tarvitse maksaa kokonaan takaisin ennen ennalta määrättyä päivämäärää.

#### 4.2.4 Iso-Britannia

Isossa-Britanniassa kuluttajaluottojen perussäätely sisältyy kuluttajaluottolakiin (Consumer Credit Act 1974). Tarkempia määräyksiä kuluttajaluottoihin liittyvästä toiminnasta antaa Financial Conduct Authority (FCA), joka valvoo luotonantajia. FCA:n määräyskokoelma (Consumer Credit Sourcebook) sisältää muun muassa markkinointia, tiedonantovelvollisuuksia ja velkaneuvontaa koskevia määräyksiä.

FCA:n määräyskokoelman kohdassa CONC 5A on säädetty kustannuskatosta lyhytaikaisille ja korkean kustannusrakenteen luotoille (high-cost short-term credits). Lyhytaikaisella, korkean kustannusrakenteen luotolla tarkoitetaan sellaista enintään 12 kuukaudeksi myönnettävää luottoa (pois lukien asuntoluotot, tietyt vakuudelliset luotot sekä tilinylitykset), jonka todellinen vuosikorko on vähintään 100 prosenttia. Tällaisissa luotoissa luottokustannukset eivät saa ylittää luottosopimuksessa sovitun luoton määrää (total cost cap). Luottokustannukset eivät myöskään saa ylittää 0,8:aa prosenttia yhdelle päivälle lasketusta luoton määrästä luotonnostopäivästä lukien luoton

sopimuksenmukaiseen takaisinmaksupäivään saakka (initial cost cap). Mainituilla luottokustannuksilla tarkoitetaan muun muassa luoton korkoja, maksuviivästykseen liittyviä kuluja, luoton nostamiseen liittyviä kustannuksia sekä luoton yhteydessä tarjottujen lisäpalvelujen maksuja.

Lyhytaikaisten, korkean kustannusrakenteen luottojen markkinointiin on sisällyttävä näkyvällä tavalla riskivaroitus siitä, että luoton ottaminen saattaa aiheuttaa ongelmia. Kalleimpien kuluttajaluottojen markkinoinnin yhteydessä on lisäksi ohjeistettava, mistä kuluttaja voi saada tukea velka-asioissaan. Tällaisessa markkinoinnissa on esitettävä velkaneuvonnan verkko-sivuosioite tai vaihtoehtoisesti Money Advice Service -palvelun logo. (CONC 3.4.1) Tehtäessä sopimusta lyhytaikaisesta, korkean kustannusrakenteen kuluttajaluotosta kuluttajalle on lisäksi mainittava, ettei kyseinen luotto sovellu kestäväksi pitkäaikaiseksi ratkaisuksi, ja se voi muodostua kustannuksiltaan kalliiksi (CONC 4.2.8).

## 4.2.5 Alankomaat

Alankomaiden luottokustannusasetuksen (besluit kredietvergoeding) 4 artiklan mukaan vuotuinen luottokustannuskatto on lakisääteinen vaihtuva korko (2 % lokakuussa 2021) lisättynä 12 prosenttiyksiköllä. Kattoon sisältyvät kaikki korvaukset ja maksut, joita luotonantaja vaatii luottosopimuksen nojalla. Tällä hetkellä Alankomaissa on kuitenkin laskettu luottokustannuskattoa koronavirustilanteen johdosta väliaikaisesti 8 %:iin lisättynä edellä mainitulla lakisääteisellä vaihtuvalla korolla, eli luottokustannuskatto on tällä hetkellä 10 %. Väliaikainen sääntely on voimassa kesäkuun loppuun 2022 saakka.

Alankomaiden valtiovarainministeriöstä saadun tiedon mukaan väliaikaista hintasääntelyä annettaessa esitettiin, että sääntelyn johdosta pieniä luottoja ei enää tarjottaisi ja että tarjonta siirtyisi entistä enemmän laskutuspalveluihin (buy-now-pay-later). Lisäksi arvioitiin, että lainamäärät kasvaisivat, laina-ajat pitenisivät ja rahoituspalvelujen käyttökustannukset nousisivat. Nämä vaikutukset ovat saadun tiedon mukaan osin realisoituneet väliaikaisen hintasääntelyn myötä. Toisaalta vastaavaa kehityskulkua oli valtiovarainministeriöstä saadun tiedon mukaan havaittavissa jo ennen uudistusta.

Kuluttajaluottojen markkinoinnista säädetään rahoitusyhtiöiden toiminnan valvonnasta annetussa asetuksessa (Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft). Asetus sisältää erinäisiä säännöksiä muun muassa luotonantajien tiedonantovelvollisuuksista. Asetuksen 53 artiklan 7 kohdan mukaan luotonantajan on sisällytettävä luottoa koskevaan mainokseensa varoitus luottoon liittyvistä mahdollisista seurauksista paitsi,

jos kyse on asunnon ostamista varten myönnettävästä luotosta. Varoituksen sijainnista mainoksessa ja muista yksityiskohdista on verrattain tarkkoja määräyksiä Alankomaiden rahoitusmarkkinaviranomaisen (AFM) antamassa lisäasetuksessa (Nadere Regeling gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft) on annettu täydentäviä säännöksiä rahoitusyhtiöiden tarjoamiin luottoihin liittyen. Lisäasetuksessa säädetään hyvin yksityiskohtaisesti muun muassa varoituksen asettelusta ja muista varoituksen esittämiseen liittyvistä seikoista. Asetuksessa on huomioitu erikseen kirjallisessa muodossa esitetyt mainokset, radion välityksellä esitettävät mainokset, internetissä esitettävät audiovisuaaliset mainokset, television välityksellä esitettävät mainokset.

Rahoitusyhtiöiden toiminnan valvonnasta annetun asetuksen 53 artiklan 9 kohdan mukaan mainoksessa ei saa vedota luoton saamisen helppouteen, nopeuteen tai mahdollisiin verotuksellisiin etuihin. Mainoksessa ei saa tuoda esille, ettei nykyisillä luottosopimuksilla olisi lainkaan tai juurikaan merkitystä uuden luottohakemuksen arvioinnissa. Mainokseen ei myöskään saa sisältyä tietoa siitä, että luottoa voidaan myöntää negatiivisessa luottotietorekisterissä olevista merkinnöistä huolimatta tai muutoin yleisistä luotonmyöntämiseen liittyvistä menettelysäännöistä poikkeavin perustein.

## 4.2.6 Latvia

Kuluttajaluottojen markkinoinnista säädetään Latvian markkinointilaissa (Reklāmas likums). Laki sisältää säännökset markkinointia koskevista yleisistä vaatimuksista. Tarkemmat määräykset kuluttajaluottojen mainonnasta sisältyvät kuluttajansuojalain ja markkinointilain nojalla annettuun kuluttajaluottoja koskevaan asetukseen (noteikumi par patērētāja kreditēšanu).

Asetuksen 13 artiklan nojalla kuluttajaluottojen mainonnassa kiellettyä on edistää vastuutonta lainanottoa. Arvioinnissa huomioon on otettava mainoksen esittämistapa ja mainoksen sisältö kokonaisuudessaan. Lisäksi huomiota tulee kiinnittää luotosta annettuihin tietoihin sekä siihen, rohkaiseeko mainos kuluttajaa tekemään taloudellisesti järkevältä tuntuvan päätöksen. Vastuuttomaan luotonottoon kannustavaksi mainonaksi katsotaan mainonta, joka kehottaa kuluttajaa hankkimaan luoton harkitsemattomasti tai arvioimatta sen tarpeellisuutta, kehottaa hakemaan luottoa kuluttajan taloudellisesta tilanteesta riippumatta, luo vaikutelman luotonoton riskittömyydestä ja sopivuudesta ratkaisemaan taloudellisia vaikeuksia sekä vaikuttaa kuluttajan päätöksentekoon tarjoamalla lisäetuja, jotka eivät välittömästi liity luoton käyttöön. Kiellettyä on myös antaa mainonnassa tietoa kuluttajan mahdollisuudesta saada luottoa negatiivisesta luottotietohistoriastaan huolimatta.

Kuluttajansuojalakea muutettiin 1.7.2019 voimaan tulleella lailla. Uudistuksella rajoitettiin merkittävästi kuluttajaluottojen markkinointia. Kuluttajansuojalain 8(3) §:n mukaan luotto-palveluja ei saa mainostaa, paitsi silloin kun: 1) luotonantaja tai luotonvälittäjä toteuttaa sen tiloissa, joissa se harjoittaa taloudellista toimintaa; 2) se toteutetaan luotonantajan tai luotonvälittäjän internet-sivustolla tai online-järjestelmässä, jota luotonantaja käyttää todentamisen jälkeen palvelujen vastaanottamiseen; 3) se toteutetaan luotonantajan tai luotonvälittäjän mobiilisovelluksessa, jota kuluttaja käyttää todentamisen jälkeen luotonantajan palvelujen vastaanottamiseen; 4) se toteutetaan ottamalla yhteyttä potentiaaliseen asiakkaaseen henkilökohtaisesti tai puhelimitse, jos kuluttaja suostuu siihen; 5) se toteutetaan posti- tai sähköisten lähetysten kautta kuluttajalle, jos kuluttaja on etukäteen yksiselitteisesti suostunut vastaanottamaan mainontaa; 6) tavaroita tai palveluita, jotka eivät liity luottoon, mainostaa (televisio- ja radiomainontaa lukuun ottamatta) henkilö, joka ei ole velkoja tai luotonvälittäjä, ja hän antaa tietoja mahdollisuudesta rahoittaa osto luotolla. Mainontakieltoa ei sovelleta luotonantajan tuotemerkin mainontaan eikä opintolainoihin. Luotonantajan tuotemerkin mainonta, sponsorointi mukaan lukien, on kielletty televisio- ja radio-ohjelmissa, joita rahoitetaan valtion tai paikallishallinnon budjetista.

Latvian talousministeriöstä saadun tiedon mukaan edellä selostettu luottopalvelujen mainostamista koskeva säännös on parlamenttilähtöinen, eikä siitä ole saatavissa hallituksen esitystä vastaavaa valmistelumateriaalia.

Latviassa kuluttajaluottojen korkokattoa koskevat säännökset sisältyvät kuluttajansuojalain (patērētāju tiesību aizsardzības likums) 8 artiklaan. Artiklan 22 ja 23 kohdan mukaan kulutusluottosopimuksen kustannusten on oltava oikeasuhteisia ja hyvän liiketavan mukaisia, eivätkä luottokustannukset saa ylittää 0,07 prosenttia yhdelle päivälle lasketusta luoton määrästä. Artiklan 24 kohdan mukaan enintään kolmen kuukauden pituisissa luottosopimuksissa luotosta aiheutuvien kulujen määrä ei saa ylittää myönnetyn luoton määrää. Näihin kuluihin luetaan muun muassa luoton korot, viivästyskorot, sopimussakot, palkkiot ja muut maksut. Säännöksessä asetettu kustannuskatto ei kuitenkaan koske esimerkiksi tilinlyityksiä.

## 5 Lausuntopalaute

[Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.]



## 6 Säännöskohtaiset perustelut

### 6.1 Kuluttajansuojalaki

#### 6 luku Kotimyynti ja etämyynti

**4 §.** *Säännösten soveltaminen eräisiin palveluihin.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että matkustajaliikenteen palveluja koskeviin sopimuksiin ja matkapalveluyhdistelmistä annetussa laissa tarkoitettuihin matkapaketteihin sovellettaisiin myös ehdotettua 12 b §:ää tarjolla olevien maksutapojen esittämisestä verkossa sekä ehdotettua 12 c §:ää kuluttajan henkilöllisyyden todentamisesta ja todentamista koskevien tietojen säilyttäminen eräissä tapauksissa. Näin ollen mainitut säännökset koskisivat myös esimerkiksi linja-auto- ja lentokuljetuksia koskevia sopimuksia.

**12 b §.** *Tarjolla olevien maksutapojen esittäminen verkossa.* Pykälä on uusi, ja siinä säädettäisiin siitä, miten käytettävissä olevat maksutavat tulee esittää kuluttajalle tämän ostaessa hyödykkeitä verkossa. Säännöksen tarkoituksena on pyrkiä ohjaamaan kuluttajia käyttämään ensisijaisesti muita maksutapoja kuin niitä, joilla hyödykkeen maksamista lykätään tuonemmaksi.

Hyödykkeiden ostaminen verkossa on ymmärrettävä laajasti. Sillä viitataan kaikenlaiseen sähköisessä ympäristössä harjoitettavaan etämyyntiin riippumatta siitä, tapahtuuko tämä mobiilisivuston vai muun verkkosivuston kautta taikka onko kyse esimerkiksi sosiaalisen median kautta hankittavasta hyödykkeestä tai tietyn sovelluksen sisällä tapahtuvasta ostosta.

Hyödykkeiden ostamisella viitataan siihen ostoprosessin vaiheeseen, jossa kuluttaja valitsee itselleen sopivaa maksutapaa. Voimassa olevassa luvun 10 §:ssä puolestaan säädetään velvollisuudesta ilmoittaa verkkosivustoilla, joilla harjoitetaan kaupankäyntiä, selkeällä tavalla viimeistään tilausmenettelyn käynnistyessä muun muassa siitä, mitkä maksuvälineet hyväksytään. Kyse on tällöin aiemmasta kaupankäynnin vaiheesta kuin nyt ehdotetussa pykälässä.

Pykälän 1 momentissa säädetään siitä, missä järjestyksessä tarjolla olevat maksutavat tulee esittää. Säännös ei merkitse sitä, että kuluttajalle tulisi tarjota kaikkia momentissa lueteltuja maksutapoja, vaan säännös soveltuu niihin maksutapoihin, joita kuluttajalla on kulloinkin käytettävissään. On kuitenkin huomattava, että muun lainsäädännön perusteella esimerkiksi luoton tarjoaminen yksinomaisena maksutapana voi tietyissä tilanteissa tulla arvioitavaksi kohtuuttomana sopimusehtona.

Momentin 1 kohdan mukaan elinkeinonharjoittajan tulee esittää kuluttajille ensimmäiseksi maksutavat, joihin ei sisälly mahdollisuutta hakea tai käyttää luottoa taikka saada muuta maksunlykkäystä. Tällaisia maksutapoja ovat nykyisin tyypillisesti pankkien niin sanotut verkkomaksut, jotka merkitsevät sitä, että kuluttajan tiliä veloitetaan heti ostotapahtuman yhteydessä. Sama koskee maksua yksinomaan Debit- tai Visa Electron -kortteilla taikka esimerkiksi liikunta- ja kulttuuriedulla.

Kuluttajansuojalain 7 luvussa kuluttajaluotolla tarkoitetaan luottoa, jonka luotonantaja sopimuksen mukaan myöntää tai lupaa myöntää kuluttajalle lainana, maksunlykkäyksenä tai muuna vastaavana taloudellisena järjestelyinä. Lain esitöiden (HE 24/2010 vp) mukaan maksunlykkäys ei kuitenkaan aina merkitse luoton antamista. Sekä kulutustavaran kaupassa että varsinkin kuluttajapalveluksissa kuluttajalla on usein mahdollisuus maksaa hinta lyhyehkön määräajan kuluessa laskua vastaan. Tällaista laskutuskäytäntöä ei lain esitöiden mukaan pidetä momentissa tarkoitettuna kuluttajaluottona, jos laskutus- ja maksuaika on alalla tavanomainen. Lisäksi luvun soveltamisalan ulkopuolelle on 7 luvun 1 §:n 5 momentin 1 kohdan perusteella rajattu esimerkiksi luotot, josta ei peritä korkoa tai muita maksuja. On syytä huomata, että nyt ehdotettavassa pykälässä luotolla tai muulla maksunlykkäyksellä ei tarkoiteta yksinomaan kuluttajansuojalain 7 luvun soveltamisalaan kuuluvia luottoja, vaan sillä viitataan kaikkiin niihin maksutapoihin, jotka merkitsevät sitä, että hyödykettä ei makseta heti.

Maksutapojen tarjoamisella viitataan puolestaan siihen, että jos maksutapoja esimerkiksi listataan osana ostoprosessia, ensimmäisenä tulee listata mahdolliset 1 kohdan mukaiset maksutavat, ja ne tulee myös muutoin esittää siten, että kuluttaja voi havaita ne ennen muita maksutapoja.

On mahdollista, joskin poikkeuksellista, että valittaessa maksutavaksi pankkien tarjoama verkkomaksu kuluttajan valittavissa on myös luotollinen tili. Tämä ei yksinään johtaisi siihen, että verkkomaksua ei voisi pitää 1 kohdassa tarkoitettuna maksutapana.

Momentin 2 kohdan mukaan seuraavaksi kuluttajalle tulee esittää maksutavat, joihin voi sisältyä mahdollisuus hakea tai käyttää luottoa tai saada muuta maksunlykkäystä. Tällaisia maksutapoja ovat tyypillisesti esimerkiksi yhdistelmäkortit, jolloin kuluttaja voi itse valita, maksaako hyödykkeen debit- vai credit-ominaisuudella. Sama koskee sellaisia maksusovelluksia, joihin kuluttaja on valintansa mukaan voinut liittää paitsi debit- myös credit-kortin numeron.

Momentin 3 kohdan mukaan viimeisenä tulee esittää maksutavat, jotka merkitsevät luoton hakemista, käyttämistä tai muuta maksunlykkäystä. Kohta soveltuu luonnollisesti ensinnäkin maksutapoihin, jotka edellyttävät luottosopimuksen tekemistä tai

joissa kyse on maksuaika- tai luottokortin käyttämisestä. Kyse voi olla myös maksusovelluksista, jotka merkitsevät luoton käyttämistä. Sen lisäksi tyypillisiä kohdan piiriin kuuluvia maksutapoja ovat maksaminen laskulla joko yhdellä kertaa tai erissä riippumatta siitä, onko kyseessä kuluttajansuojalain 7 luvun soveltamisalaan kuuluva luotto vai ei. Näin ollen kohta koskee laskulla maksamista myös silloin, kun maksuaika on tavanomainen tai kun kuluttajalta ei peritä luotosta korkoa eikä muita maksuja. Kohta kattaa myös maksamisen postiennakolla.

Pykälän 2 *momentin* mukaan elinkeinonharjoittaja ei saa käyttää mitään maksutapaa myöskään oletusvalintana. Momentin perusteella kiellettyä on siis se, että kuluttajalta edellytetään erillistä toimenpidettä tietyn maksutavan välttämiseksi. Näin ollen pykälän vastaisesta menettelystä olisi kyse silloinkin, kun maksutapoja on sinänsä tarjottu 1 momentissa edellytetyssä järjestyksessä mutta siten, että tietty maksutapa on valittuna etukäteen esimerkiksi käyttämällä ennalta rastittua ruutua. Selvyyden vuoksi on syytä todeta, että oletusvalintaa ei saa käyttää edes silloin, kun kuluttaja on aiemmin esimerkiksi saman maksupalveluntarjoajan palveluja käyttäessään valinnut tietyn maksutavan, vaan kuluttajan tulee tehdä valinta kussakin ostoprosessissa erikseen.

Elinkeinonharjoittaja, jonka kanssa kuluttaja tekee etäsopimuksen, vastaa ostoprosessin lainmukaisuudesta riippumatta siitä, onko tämä mahdollisesti käyttänyt yhtä tai useampaa elinkeinonharjoittajaa apunaan maksutapojen tarjoamisessa. Tosiasiassa etenkin pienemmissä verkkokaupoissa on kuitenkin tyypillistä, että maksuprosessi on annettu jopa kokonaan ulkopuolisen palveluntarjoajan kuten maksupalveluntarjoajan tai luotonantajan tehtäväksi, ja myös verkkokauppaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan neuvotteluvoima voi olla tosiasiassa hyvin vähäinen. Valvonnan tehostamiseksi ja sääntelyn oikeudenmukaiseksi kohdistamiseksi pykälän 3 *momentissa* ehdotetaankin säädettäväksi, että pykälässä elinkeinonharjoittajaan kohdistuvat velvoitteet koskisivat myös maksupalveluntarjoajaa, luotonantajaa ja muuta elinkeinonharjoittajaa siltä osin kuin nämä ovat voineet vaikuttaa maksutapojen esittämistapaan eli oletusvalintojen käyttämiseen sekä siihen, missä järjestyksessä maksutavat esitetään.

Momentti tulisi tyypillisesti sovellettavaksi siis silloin, kun maksamiseen käytetään muun elinkeinonharjoittajan palvelua. Selvää on, että muu elinkeinonharjoittaja voisi olla säännöksen perusteella vastuussa sääntelyn noudattamisesta vain siltä osin kuin kyse on sen vaikutuspiirissä olevista seikoista. Toinen elinkeinonharjoittaja ei voisi joutua vastaamaan esimerkiksi toisen palveluntarjoajan maksutapojen esittämistä vasta taikka siitä, mikäli etämyyntisopimuksen osapuolena oleva elinkeinonharjoittaja on itse tarjonnut maksupalveluntarjoajan tarjoamien maksutapojen rinnalla esimerkiksi laskulla maksamista ja valinnut tämän oletusvalinnaksi taikka sijoittanut tämän esittämisyjärjestyksessä muiden maksutapojen edelle. Sen sijaan siltä osin kuin kyse on tämän muun elinkeinonharjoittajan tarjoamista maksutavoista, myös tämän muun elin-

keinoharjoittajan on huolehdittava osaltaan siitä, että säännöstä noudatetaan. Arvioitaessa sitä, voidaanko vastuu ulottaa koskemaan myös muuta elinkeinoharjoittajaa, merkitystä tulee antaa sille, mitkä ovat olleet tämän muun elinkeinoharjoittajan tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa maksutapojen esittämistapaan.

**12 c §.** *Kuluttajan henkilöllisyyden todentaminen ja todentamista koskevien tietojen säilyttäminen eräissä tapauksissa.* Ehdotettu pykälä on uusi, mutta se vastaa asiasällöltään pitkälti kuluttajansuojalain 7 lukuun sisältyvää 15 §:ää luotonhakijan henkilöllisyyden todentamisesta, siten kuin sitä on ehdotettu muutettavaksi 1. lakiehdotuksessa, sekä 7 luvun 16 §:ää velvollisuudesta säilyttää todentamista koskevat tiedot.

Jos kuluttaja ostaessaan hyödykkeitä verkossa valitsee maksutavan, joka merkitsee maksunlykkäystä, kuluttajan henkilöllisyys on ehdotetun *1 momentin* mukaan todennettava käyttämällä tunnistusmenetelmää, joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 8 §:ssä säädetyt vaatimukset. Henkilöllisyys on todennettava maksutavan hyväksymisen yhteydessä.

Pykälä koskee ehdotetun 6 luvun 12 b §:n tavoin tilanteita, joissa kuluttaja ostaa hyödykkeitä verkossa. Vastaavasti kuin 12 b §:ssä, hyödykkeiden ostaminen verkossa on ymmärrettävä laajasti. Selvyyden vuoksi voi sen sijaan todeta, että pykälä ei koske perinteistä puhelinmyyntiä, vaikka puhelinmyynti muutoin kuuluukin 6 luvun soveltamisalaan.

Maksunlykkäyksellä tarkoitetaan, ottaen huomioon pykälän 3 momenttiin sisältyvät merkittävät soveltamispoikkeukset, käytännössä ennen muuta tilannetta, jossa kuluttaja valitsee maksutavaksi laskun. Säännöksellä pyritään ehkäisemään väärinkäytöksiä, jotka on toteutettu siten, että hyödykkeitä on tilattu verkkokaupassa toisen henkilön nimellä ja henkilötunnuksella.

Tunnistamisvelvollisuus koskee sitä elinkeinoharjoittajaa, joka tarjoaa kuluttajalle kyseisen maksutavan. Tunnistamisvelvollisuus voi siis koskea tilanteesta riippuen esimerkiksi maksupalveluntarjoajaa taikka myyjää itse. Kuluttajan henkilöllisyyden voi sinänsä todentaa myyjän tai maksupalveluntarjoajan puolesta erillinen palveluntarjoaja, ja näin tyypillisesti onkin, mutta viimesijainen vastuu henkilöllisyyden asianmukaisesta todentamisesta säilyy näissäkin tapauksissa sillä, joka tarjoaa tunnistamista edellyttävää maksutapaa.

Kuten 7 luvun 15 §:ssä, myös nyt ehdotetun säännöksen mukaan tunnistusmenetelmän tulee täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (*tunnistuslaki*) 8 §:ssä säädetyt vaatimukset, eli tunnistamisessa on käytettävä niin sanottua vahvaa sähköistä tunnistamista. Käytännössä vahvoja

sähköisiä tunnistusvälineitä ovat nykyisin esimerkiksi pankkien verkkopankkitunnukset, teleyritysten mobiilivarmenteet sekä Digi- ja väestötietoviraston kansalaisvarmenne poliisin myöntämällä henkilökortilla.

Myös maksupalvelulaissa säädetään vahvasta tunnistamisesta. Usein tunnistusvälineet täyttävät samanaikaisesti sekä tunnistuslain että maksupalvelulain mukaiset vahvan tunnistamisen vaatimukset, mutta poikkeuksellisesti on mahdollista, että tietty tunnistusväline täyttää vain maksupalvelulain mukaiset vaatimukset muttei tunnistuslaissa säädettyjä vaatimuksia. Tämänkaltaisia tunnistusvälineitä voi olla käytössä esimerkiksi tietyillä erityisryhmillä, kuten ulkomaalaisilla, joilta puuttuu suomalainen henkilötunnus mutta joille on katsottu mahdolliseksi tarjota pankkipalveluja. Jotta tällaisten erityisryhmien asiointi verkossa ei vaikeutuisi, momentin mukaan tunnistuslain vahvan sähköisen tunnistamisen vaatimukset täyttävien tunnistusvälineiden sijasta olisi mahdollista myös käyttää tunnistusmenetelmää, joka täyttää maksupalvelulain 8 §:n 24 kohdassa ja 85 c §:n 4 momentissa tarkoitetut vahvan tunnistamisen vaatimukset. Maksupalvelulain 8 §:n 24 kohta sisältää vahvan tunnistamisen määritelmän. Viittaus myös maksupalvelulain 85 c §:n 4 momenttiin merkitsee sitä, että ehdotetussa pykälässä tarkoitetun vahvan tunnistamisen tulee täyttää soveltuvin osin myös ne tarkemmat vaatimukset, joista säädetään maksupalveludirektiivin 98 artiklan nojalla annetuissa komission teknisissä sääntelystandardeissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin 7 luvun 16 §:ää mukaillen velvollisuudesta säilyttää henkilöllisyyden todentamista koskevat tiedot niissä tapauksissa, joissa elinkeinonharjoittajalla ei ole velvollisuutta säilyttää näitä tietoja jo rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja annetun lain nojalla. Säännöksen nojalla tulisi säilyttää tieto ainakin siitä, mitä menetelmää todentamisessa on käytetty. Muiden tietojen osalta säilyttämisvelvollisuuden sisältö vaihtelee siitä riippuen, millaista vahvaa sähköistä tunnistamismenetelmää on käytetty ja minkälaisia tietoja elinkeinonharjoittaja yksittäisestä henkilöllisyyden todentamisesta saa.

Tietoja on ehdotuksen mukaan säilytettävä viiden vuoden ajan siitä, kun saatava on kokonaisuudessaan erääntynyt maksettavaksi. Säilytysvelvollisuus kuitenkin jatkuu viittä vuotta pidempään niissä tapauksissa, joissa sopimuksesta tai maksamisesta on syntynyt erimielisyyttä. Sopimuksella viitataan kulutushyödykettä koskevaan sopimukseen. Tällöin kuluttajan henkilöllisyyden todentamista koskevat tiedot on säilytettävä siihen saakka, kunnes erimielisyys on sovittu tai ratkaistu. Säilytysajaksi ehdotetaan viittä vuotta yhdenmukaisuussyistä, sillä myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain mukainen säilytysaika on viisi vuotta.

Valtaosaan verkossa tarjolla olevista maksutavoista liittyy jo nykyisin velvollisuus tunnistaa asiakas käyttämällä vahvaa sähköistä tunnistusmenetelmää. Jos kyse on kulut-

tajansuojalain 7 tai 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvan luottosopimuksen tekemisestä, tunnistamisvelvollisuus seuraa jo nykyisin 7 luvun 15 §:stä, jonka soveltamisalaa on ehdotettu laajennettavaksi 1. lakiehdotuksen 7 luvun 3 §:ssä siten, että säännös kattaisi jatkossa myös hyödykesidonnaiset kertaluotot. Jos taas maksutapa kuuluu maksupalvelulain soveltamisalaan, esimerkiksi kun kyse on maksutapahtuman toteuttamisesta maksukortilla tai muulla maksuvälineellä, sovellettavaksi tulevat puolestaan maksupalvelulain säännökset kyseisen lain mukaisesta vahvasta tunnistamisesta. Pääallekkäisten vaatimusten ja tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi pykälän 3 *momentissa* ehdotettaisiin rajattavaksi säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle ne tilanteet, joissa maksutapaan sovelletaan joko kuluttajansuojalain 7 tai 7 a lukua taikka maksupalvelulakia. Selvyyden vuoksi todettakoon, että näin ollen säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle rajautuvat myös ne maksupalvelulain soveltamisalaan kuuluvat sähköiset maksutapahtumat, joissa voidaan maksupalvelulain 85 c §:n 5 momentin nojalla poiketa velvollisuudesta vahvaan tunnistamiseen.

Lisäksi momentissa ehdotetaan pykälän soveltamisalan ulkopuolelle rajattavaksi tapaukset, joissa kuluttaja sopimuksen mukaan maksaa kauppahinnan tavarantoimituksen yhteydessä. Poikkeus merkitsisi sitä, että velvollisuutta vahvaan sähköiseen tunnistamiseen ei olisi silloin, kun kuluttaja on valinnut maksutavaksi postiennakon taikka maksun elinkeinonharjoittajan myymälässä tavarantoimituksen yhteydessä taikka jos hyödyke poikkeuksellisesti maksetaan esimerkiksi käteisellä siinä vaiheessa, kun hyödyke toimitetaan kuluttajan kotiin. Poikkeusta pidetään tarpeellisena, koska näihin maksutapoihin ei liity vastaavan kaltaista väärinkäytösriskiä kuin maksettaessa hyödyke laskulla, ja toisaalta maksettaessa maksu tavarantoimituksen yhteydessä tunnistamisvelvollisuus voi seurata tällöinkin joka tapauksessa jo muusta lainsäädännöstä.

Yleisen tietosuojasetuksen näkökulmasta voi todeta, että pykälässä olisi kyse yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla annettavasta kansallisesta erityissääntelystä. Pykälän 1 momentin tarkoituksena on väärinkäytösten estämiseksi varmistaa, että kuluttajan henkilöllisyys todennetaan huolellisesti, ja pykälän 2 momenttiin sisältyvän säilytysvelvollisuuden tarkoituksena on puolestaan turvata mahdollisuus selvittää sopimukseen tai maksamiseen liittyvät erimielisyydet sekä varmistaa, että valvontaviranomaisella on mahdollisuus tehokkaasti valvoa sääntelyn noudattamista. Yleisen tietosuojasetuksen mukaan henkilötietojen käsittelylle tulee olla laillinen peruste, ja tässä tapauksessa henkilötietojen käsittely perustuisi rekisterinpitäjän lakisääteiseen velvollisuuteen (6 artiklan 1 kohdan c alakohta) eli elinkeinonharjoittajille säädettyyn velvollisuuteen todentaa kuluttajien henkilöllisyys pykälässä tarkoitettulla tavalla. Ehdotettavan sääntelyn arvioidaan olevan yleisen edun mukaista ja oikeasuhtaista (ks. tarkemmin säätämisyjärjestysperustelut).

**25 §.** *Seuraamukset luvun säännösten rikkomisesta.* Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan täydennettäväksi sen johdosta, että 12 b ja 12 c § ehdotetaan otettavaksi seuraamusmaksusääntelyn piiriin.

## 7 luku **Kuluttajaluotot**

**3 §.** *Säännösten soveltamisen rajoitukset eräissä muissa tapauksissa.* Pykälä vastaisi muilta osin voimassa olevaa 3 §:ää, mutta pykälän 2 momentti, jossa säädetään 15 ja 16 §:n soveltamista koskevasta poikkeuksesta hyödykesidonnaisten kertaluottojen osalta, ehdotetaan kumottavaksi. Näin ollen sekä 15 § luotonhakijan henkilöllisyyden todentamisesta että 16 § velvollisuudesta säilyttää todentamista koskevat tiedot koskisivat jatkossa myös hyödykesidonnaisia kertaluottoja. Momentin kumoamisen johdosta nykyinen 3 momentti siirtyy 2 momentiksi ja nykyinen 4 momentti 3 momentiksi. Lisäksi pykälän 1 momenttiin tehtäisiin viittaustekninen muutos sen johdosta, että luvun 13 §:n 2 momentin 4 kohta siirtyy ehdotuksen mukaan momentin 5 kohdaksi.

**8 a §.** *Kuluttajaluoton mainonnassa annettava varoitus.* Pykälä on uusi, ja siinä säädettäisiin kuluttajaluoton mainonnassa annettavasta varoituksesta. Pykälä tulisi sovellettavaksi ensinnäkin silloin, jos kuluttajaluoton mainonnasta ilmenee jokin luottosopimuksen ehtoa koskeva tieto. Tältä osin säännöksen soveltamisala vastaisi luvun 8 §:n soveltamisalaa. Lisäksi pykälä tulisi sovellettavaksi, jos mainonnassa viitattaisiin luoton hintaan. Viimeksi mainitussa tapauksessa kyse voi olla samanaikaisesti luottosopimuksen ehtoa koskevasta tiedosta, esimerkiksi jos mainonnasta ilmenee luoton korko, mutta varoitusvelvollisuus koskisi myös esimerkiksi tilanteita, joissa mainonnassa yksinomaan mainitaan luoton tai siihen liittyvien maksujen edullisuus. Sen sijaan pelkän kuluttajaluottomahdollisuuden mainitseminen ei johda siihen, että pykälässä tarkoitettu varoitus olisi samalla annettava.

Varoitus koostuisi muistutuksesta, varsinaisesta varoituksesta sekä ohjeistuksesta, mutta yksinkertaisuuden ja toisaalta herätevaikutuksen vuoksi nämä mainonnassa annettavat tiedot tulisi otsikoida nimellä "Varoitus". Mainonnassa olisi ensinnäkin muistutettava siitä, että luotto on maksettava luottokustannuksineen takaisin. Mainonnassa tulisi myös varoittaa siitä, että luotto voi vaikuttaa haitallisesti kuluttajan talouteen. Lisäksi mainonnassa tulisi ohjeistaa kuluttajaa hakemaan tarvittaessa apua talous- ja velkaneuvonnasta eli tuomaan esiin se, että jos kuluttaja tarvitsee tukea tai ohjeistusta velka-asioissaan, talous- ja velkaneuvonnan palvelut ovat käytettävissä. Olenaisista on, että kuluttajia ohjeistetaan kääntymään tarvittaessa nimenomaan valtion oikeusaputoimistoista saatavan talous- ja velkaneuvonnan puoleen eikä esimerkiksi luotonantajan omaan asiakaspalvelunumeroon.

Pykälässä tarkoitettu varoitus tulisi antaa selkeästi, näkyvästi ja tiiviisti. Vastaava vaatimus sisältyy voimassa olevan 8 §:n 2 momenttiin. Sillä tarkoitetaan sitä, että varoitus

on esitettävä asianmukaisesti siten, että kuluttajalla on tosiasiallinen mahdollisuus vaivatta nähdä tai kuulla varoitukseen sisältyvät seikat. Jo aikaisemmin kuluttaja-asiamiehen valvontakäytännössä ja tuomioistuinkäytännössä (esimerkiksi KKO:2011:65 ja KKO:2006:6) on katsottu, että mainonnassa ei saa esittää tietoja niin sanotulla pikku-printillä. Selkeyttä ja näkyvyyttä koskevaa vaatimusta ei noudateta esimerkiksi silloin, jos pykälässä tarkoitetut tiedot tai jokin niistä esitetään tv-kuvan alalaidassa niin pienellä kirjasinkoolla tai niin lyhyen ajan, ettei keskivertokuluttaja kykene niitä vaivatta havaitsemaan. Samoin vaatimuksia ei noudatettaisi, jos lehtimainonnassa tai tienvarsimainonnassa käytettävä kirjasinkoko tai kirjasinkoko yhdistettynä taustan väriin johdattaa siihen, ettei keskivertokuluttaja kykene vaivatta näkemään tekstiä.

Tiiviyyttä koskevalla vaatimuksella on erityistä merkitystä verkkomainonnassa. Vaaditut tiedot eivät saa olla hajautettuna eri puolilla verkkosivustoja siten, ettei kuluttaja saa niitä vaivatta yhtenä kokonaisuutena. Riittävänä ei voida pitää myöskään sitä, että kuluttajalle tarjotaan verkko-osoitetta tai muuta välinettä lisätietojen hankkimiseksi, vaan varoitus on annettava siten, ettei kuluttajalta edellytetä erillisiä toimenpiteitä varoituksen havaitsemiseksi. Varoituksen tulee olla selkeästi havaittavissa oleva ja tiivis kokonaisuus, jota ei tule pyrkiä myöskään häivyttämään esimerkiksi yhdistämällä siihen luotonantajan tai luotonvälittäjän muuta mainontaa. Se, millä tavalla tiedot tulee mainonnassa ilmoittaa, jotta vaatimus selkeydestä, näkyvyydestä ja tiiviyydestä täyttyy, perustuu kuitenkin aina yksittäisen mainoksen perusteella tehtävään kokonaisarvioon.

**13 §.** *Hyvä luotonantotapa.* Pykälän 1 momentti vastaisi voimassa olevaa lakia.

Voimassa olevan pykälän 2 momentissa mainitaan menettelytapoja, joiden noudattamista luotonantajalta erityisesti edellytetään, jotta toimintaa voidaan pitää hyvän luotonantotavan mukaisena. Momentin 1 kohdan mukaan erityisesti edellytetään, että luotonantaja ei markkinoi luottoa siten, että markkinointi on omiaan selvästi heikentämään kuluttajan kykyä harkita luoton ottamista huolellisesti.

Ehdotuksen mukaan nykyinen 1 kohta jaettaisiin useampaan eri alakohtaan, joissa kuvattaisiin nykyistä tarkemmin sitä, minkä tyyppistä menettelyä ei luottoa markkinoitaessa pidettäisi hyvän luotonantotavan mukaisena.

Ehdotetun 2 momentin 1 kohdan a alakohdan mukaan edellytetään, että luotonantaja ei luottoa markkinoidessaan vähättele luotonoton vakavuutta tai sen merkitystä. Säännöksen vastaista menettelyä voitaisiin jo nykyisin pitää useissa tapauksissa hyvää luotonantotapaa koskevan säännöksen vastaisena, mutta asian täsmentämistä niimenomaisesti laissa pidetään tarpeellisena selkeyssyistä.



Selvyyden vuoksi voi todeta, että säännöksen vastaisena ei olisi pidettävä markkinointia, jossa ei erikseen korosteta luotonoton vakavuutta tai merkitystä, vaan säännöksellä olisi tarkoitus puuttua markkinointiin, jossa vähätellään luotonoton vakavuutta tai merkitystä joko suoraan tai epäsuorasti.

Luotonoton vakavuuden tai merkityksen vähättelemisellä tarkoitettaisiin ennen muuta sitä, että luotonotto esitetään markkinoinnissa huolettomana tai riskittömänä ratkaisuna kuluttajan rahapulaan tai velkaongelmiin. Luotonoton vakavuuden tai merkityksen vähättelemisellä viitattaisiin myös siihen, että luotonotto esitetään markkinoinnissa arkipäiväisenä ja normaaleihin arkirutiineihin kuuluvana asiana. Säännöksen sisällyttämistä nimenomaisesti lakiin pidetään tarpeellisena, koska kuluttajaluotoilla on usein pidempiaikaisia ja taloudellisesti merkittävämpiä seuraamuksia kuin muilla hyödykkeillä, minkä vuoksi luoton markkinoinnissa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, ettei luotonoton vakavuutta tai merkitystä vähätellä ja houkutella siten kuluttajia hakemaan luottoa kevein perustein. Selvyyden vuoksi voi todeta, että 7 luvun 8 a §:ssä ehdotetun varoitusvelvollisuuden noudattaminen ei merkitse sitä, että kyse ei voisi olla samanaikaisesti 1 kohdan a alakohdan vastaisesta menettelystä, vaan a alakohdan noudattamista arvioitaisiin itsenäisesti ottaen huomioon markkinoinnin sisältö kokonaisuudessaan.

Ehdotetun 1 kohdan b alakohdan mukaan luotonantaja ei saisi luottoa markkinoidessaan luoda sellaista vaikutelmaa, että luotonotto ratkaisisi kuluttajan taloudelliset ongelmat tai vähentäisi niitä taikka niistä aiheutuvia muita kielteisiä vaikutuksia. Myös kyseessä olevan säännöksen vastaista menettelyä voitaisiin jo nykyisin pitää useissa tapauksissa hyvää luotonantotapaa koskevan säännöksen vastaisena, mutta asian täsmentämistä nimenomaisesti laissa pidetään tältäkin osin tarpeellisena selkeysistä.

Säännöksen vastaista olisi esimerkiksi markkinoida olemassa olevien velkojen maksamiseksi luottoa esittämällä tai luomalla muutoin sellaisen vaikutelman, että uutta luottoa hakemalla jo aiemmin velkaantuneen kuluttajan taloudelliset ongelmat ratkeavat tai vähenevät taikka että luotto toimisi tällaisen kuluttajan taloudenhallinnan työkaluna. Niin ikään säännöksen vastaista olisi esimerkiksi esittää tai luoda se vaikutelma, että luottoa ottamalla kuluttajan taloudellisista ongelmista johtuva stressi tai muut huolet vähenevät. Säännös voi olla merkityksellinen myös esimerkiksi vaikuttajamarkkinoinnissa. Säännöksen vastaisesta menettelystä voisi olla kyse silloin, kun vaikuttaja luotonantajan tai luotonvälittäjän lukuun toimiessaan selostaa saaneensa luotosta helpotusta taloudellisiin ongelmiinsa.

Selvyyden vuoksi voi todeta, että säännöksellä ei vaikuteta luotonantajan velvollisuuden suhtautua vastuullisesti maksujärjestelyihin. Tämän velvollisuuden täyttämiseksi

voi tietyissä tilanteissa olla perusteltua kertoa yksittäiselle kuluttajalle esimerkiksi järjestelyluotoista.

Kohdan c alakohdan mukaan luotonantaja ei saisi luottoa markkinoidessaan myöskään esittää, että luotto on kuluttajan olemassa olevia luottoja edullisempi, jos väite on totuudenvastainen, harhaanjohtava tai muutoin sellainen, ettei se ole näytettävissä toteen. Viittauksesta kuluttajan olemassa oleviin luottoihin ilmenee, että säännös soveltuisi ennen muuta tilanteisiin, joissa tarkoituksena on, että luotolla korvattaisiin kuluttajan muita luottoja. Esimerkkinä voidaan mainita järjestelyluotot.

Väite luoton edullisemmudesta olisi totuudenvastainen esimerkiksi silloin, kun luotto on tosiasiallisesti kuluttajan muita luottoja kalliimpi. Kohta soveltuisi tyypillisesti tilanteisiin, joissa kuluttajan kanssa on jo ryhdytty käymään lainaneuvotteluja. Harhaanjohtavuudesta voisi puolestaan olla kyse esimerkiksi silloin, kun järjestelyluoton markkinoinnissa tuodaan esiin järjestelyluoton kuukausierän pienuus verrattuna kuluttajan mahdollisten olemassa olevien luottojen kuukausieriin tuomatta samalla esiin sitä, että järjestelyluoton muiden ehtojen, kuten luoton takaisinmaksuaikaa koskevan ehdon, johdosta uusi luotto voi tulla kuluttajalle tosiasiallisesti kalliimmaksi kuin tämän aiemmat luotot. Mainittu kohta voisi soveltua niin yleismarkkinointivaiheeseen kuin tätä myöhempään vaiheeseen, jossa kuluttajalle annetaan esimerkiksi lainanvertailu- tai lainanhakuprosessin yhteydessä tietoja luotosta.

Väite luoton edullisemmudesta ei olisi kohdassa tarkoitettulla tavalla ”muutoin näytettävissä toteen” tyypillisesti esimerkiksi silloin, kun luotonantajalla ei ole tosiasiallisesti tietoa siitä, minkälaisin ehdoin kuluttajan aiemmat luotot on myönnetty. Tällainen on tilanne erityisesti yleismarkkinointivaiheessa. Säännöksen vastaista olisi esimerkiksi mainonnassa kehottaa kuluttajaa vaihtamaan lainansa edullisempaan lainaan, vaihtamaan luotonantajaa ja säästämään taikka maksamaan kalliit lainat pois edullisemmalla lainalla.

Säännös ei olisi kierrettävissä esimerkiksi siten, että markkinoinnissa viitattaisiin luoton olevan todennäköisesti tai keskimäärin edullisempi kuin kuluttajan olemassa olevat luotot, jos luotonantajalla ei ole tietoa siitä, minkälaisin ehdoin kuluttajan aiemmat luotot on myönnetty. Sen sijaan säännös ei estäisi markkinoimasta luotonvertailupalveluja esimerkiksi kehottamalla kuluttajaa kilpailuttamaan lainansa ja selvittämään, voisiko luotto olla olemassa olevia luottoja edullisempi.

Ehdotetun c alakohdan mukaista menettelyä voitaisiin jo nykyisin pitää joissakin tapauksissa hyvää luotonantotapaa koskevan säännöksen vastaisena, mutta asian täsmentämistä nimenomaisesti laissa pidetään tarpeellisena selkeyssyistä.

Ehdotetun 2 momentin 1 kohdan d alakohdassa edellytettäisiin, että luotonantaja ei markkinoinnissa esitä luotonoton edistävän kuluttajan sosiaalista menestystä tai hyväksyntää. Kohdan vastaisena olisi pidettävä esimerkiksi markkinointia, jossa käytetään hyväksi nuoren aikuisen sosiaalista epävarmuutta esittämällä, että jonkin hyödykkeen omistaminen, jonka luotolla voisi hankkia, tekee nuoresta muita paremman, taikka vastaavasti jonkin luotolla rahoitettavan hyödykkeen hankkimatta jättäminen voi johtaa ystäväpiiriin ulkopuolelle jäämiseen. Kohdan vastaista markkinointia olisi myös senkaltaisen luottojen markkinointi, jonka mukaan kuluttaja voisi menestyä elämässä paremmin, jos hän ottaisi luottoa. Kohdassa tarkoitettun sosiaalisen menestyksen ja hyväksynnän edistämisen esittäminen voisi tapahtua myös epäsuorasti siten, että esimerkiksi vaikuttajamarkkinoinnissa mainostetaan tiettyä elämäntapaa tai suoraan tiettyä hyödykettä ja yhdistetään tämä suoraan tai epäsuorasti luoton käyttämiseen. Vaikka säännös vastaa asiasisällöltään pitkälti nykytilaa, sen lisäämistä nimenomaisesti lakiin pidetään tarpeellisena sen johdosta, että niin sanotun vaikuttajamarkkinoinnin yleistymisen myötä kohdassa tarkoitettun hyvän luotonantotavan vastaisen markkinoinnin riski on kohonnut.

Momentin 1 kohdan e alakohdan mukaan luotonantaja ei saisi luottoa markkinoidessaan muistuttaa kuluttajaa käyttämättä olevasta luotosta. Kiellettyä olisi esimerkiksi kuluttajalle henkilökohtaisesti lähetettävällä viestillä muistuttaa, että jatkuvasta luotosta on vielä tietty määrä nostamatta tai että kuluttaja voisi halutessaan vielä käyttää tiettyä olemassa olevaa luottoaan.

Alakohdan mukaan käyttämättä olevasta luotosta muistuttaminen olisi sallittua kuitenkin silloin, kun kuluttaja on hakemassa luotonantajalta uutta luottoa. Tällaisissa tilanteissa voisi olla perusteltua, että luotonantaja varmistaa, muistaako kuluttaja esimerkiksi aiemmin myönnetyn jatkuvan korttiluoton olemassaolon.

Ehdotetussa e alakohdassa tarkoitettua menettelyä ei ole nykyisin katsottu kuluttajasiämiehen valvontakäytännössä poikkeuksetta hyvän luotonantotavan vastaiseksi.

Momentin 1 kohdan f alakohdan mukaan luotonantaja ei saisi luottoa markkinoidessaan ensinnäkään yhdistää luoton käyttöä rahapelipalveluihin. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että markkinoinnissa todettaisiin suoraan tai annettaisiin ymmärtää, että luotto olisi käytettävissä esimerkiksi rahapelipalveluihin. Kohdan mukaan luotonantaja ei saisi luottoa markkinoidessaan myöskään suunnata markkinointia kuluttajiin, joiden voidaan olettaa käyttävän luottoa rahapelipalveluihin, vaikkei markkinoinnissa sinänsä viitattaisi rahapelipalveluihin millään tavalla. Tällaisena kiellettyä suuntaamisena olisi pidettävä esimerkiksi sitä, että luottoa markkinoidaan paikoissa tai verkkosivustoilla, joissa rahapelipalveluja tyypillisesti käytetään. Markkinoinnin suuntaamisella kuluttajiin, joiden voidaan olettaa käyttävän luottoa rahapelipalveluihin, pidettäisiin myös sitä, että hakukonepalvelussa kuluttajalle näytettäisiin luottomainoksia, kun kuluttaja tekee

rahapelaamiseen liittyvän haun. Vastaavasti säännöksen vastaisena markkinoinnin suuntaamisena pidettäisiin esimerkiksi sosiaalisessa mediassa mainostyökalujen hyödyntämistä siten, että luottomarkkinointia kohdennetaan rahapeleistä kiinnostuneisiin kuluttajiin.

Ehdotetun f alakohdan mukaista menettelyä voitaisiin jo nykyisin pitää hyvää luotonantotapaa koskevan säännöksen vastaisena, mutta asian täsmentämistä nimenomaisesti laissa pidetään tarpeellisena selkeyssyistä ja sen johdosta, että rahapeliongelmien on havaittu olevan merkittävä ylivelkaantumiseen johtava tekijä.

Momentin 1 kohdan g alakohdan mukaan luotonantaja ei saisi luottoa markkinoidessaan suunnata markkinointia kuluttajiin, joilla on maksuhäiriömerkintä tai joilla voidaan muutoin olettaa olevan vaikeuksia suoriutua luottosopimuksen mukaisista velvoitteistaan asianmukaisesti. Säännöksen perusteella kiellettyinä markkinointina olisi siis pidettävä markkinointia, jolla pyritään houkuttelemaan asiakkaiksi erityisesti kuluttajia, joilla on maksuhäiriömerkintä tai joilla voi säännöllisten tulojen puuttumisen, työttömyyden tai muun vastaavan syyn johdosta muutoin olla lähtökohtaisesti vaikeampaa saada luottoa. Ehdotetun g alakohdan mukaista menettelyä voitaisiin jo nykyisin pitää hyvää luotonantotapaa koskevan säännöksen vastaisena, mutta asian täsmentämistä nimenomaisesti laissa pidetään tarpeellisena selkeyssyistä.

Nyt ehdotettavalla säännöksellä on tarkoitus puuttua ennen muuta markkinointiin, jonka kohderyhmää markkinoinnin sisällön perusteella ovat ne kuluttajat, joilla on maksuhäiriömerkintä tai joilla voidaan muutoin olettaa olevan vaikeuksia suoriutua luottosopimuksen mukaisista velvoitteistaan asianmukaisesti. Esimerkkinä säännöksen vastaisesta markkinoinnista voidaan mainita mainonta, jossa tuodaan esiin, ettei maksuhäiriömerkintä tai säännöllisten tulojen puute ole välttämättä esteenä luoton saamiselle.

Säännös ei luo perustetta käsitellä maksuhäiriötietoja tai muita henkilötietoja markkinointitarkoituksissa sen varmistamiseksi, että markkinointia suunnataan maksukykyisiin kuluttajiin. On syytä korostaa, että jo luottotietolain (527/2007) 19 §:n perusteella luottotietorekisteriin talletettuja henkilöluottotietoja ei voida luovuttaa tai käyttää markkinointitarkoituksiin.

Selvyyden vuoksi voi todeta, että kohdalla ei vaikutettaisi myöskään siihen, millä edellytyksillä kuluttajalle voidaan myöntää luottoa, vaan tarkoituksena on rajoittaa mahdollisuuksia suunnata markkinointia kuluttajiin, joihin tyypillisesti liittyy kohonnut luottoriski.

Momentin 1 kohdan h alakohdalla on tarkoitus kattaa ne hyvän luotonantotavan vastaiset menettelyt, joissa markkinointi on omiaan selvästi heikentämään kuluttajan kykyä harkita luoton ottamista tai käyttämistä huolellisesti mutta joita ei ole erikseen mainittu säännöksessä. Säännös vastaa muilta osin nykyistä 2 momentin 1 kohtaa, mutta siinä mainittaisiin myös luoton käyttäminen. Säännöksen täsmentämistä ehdotetulla tavalla pidetään tarpeellisena sen johdosta, että käytännössä epäasiallista markkinointia on esiintynyt myös jo luottoa ottaneille asiakkaille.

Ehdotetun kohdan perusteella kiellettyä voitaisiin pitää esimerkiksi markkinointia, jossa korostuu luoton hakemisen tai saamisen nopeus. Voimassa olevan hyvää luotonantotapaa koskevan säännöksen perusteluissa todetun mukaisesti on tärkeää, että lainanhakija kykenee harkitsemaan lainan ottamista rauhassa ilman asiatonta painostusta tai houkuttelua. Sama koskee jo myönnetyn luoton käyttämistä.

Pykälän 2 momentin 2 ja 3 kohta vastaavat voimassa olevaa lakia. Uutta olisi sen sijaan momenttiin lisättäväksi ehdotettu 4 kohta, jossa edellytetään, ettei luotonantaja markkinoi luottoa ehdoin, joilla luottokustannukset voivat kertaluotoissa ylittää pääoman määrän tai jatkuvissa luotoissa kuluttajan kulloinkin nostaman luottoerän määrän. Säännöksen perusteella kiellettyä olisi siis markkinoida luottoa esimerkiksi niin pienellä lyhennyserällä tai niin pitkällä laina-ajalla, että luottokustannukset markkinoitu ehdoin muodostuisivat kertaluotoissa pääomaa suuremmiksi tai jatkuvissa luotoissa kuluttajan kulloinkin nostaman luottoerän määrää suuremmiksi. Uuden 4 kohdan myötä nykyinen 4 kohta siirtyisi momentin 5 kohdaksi ja momentin nykyinen 5 kohta 6 kohdaksi.

Pykälän 3 *momentissa* säädetään hyvää luotonantotapaa koskevan säännöksen soveltumisesta luotonvälittäjiin. Momenttia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että luotonvälittäjiin tulisi sovellettavaksi myös uusi 4 kohta, joka tulisi nykyisen 4 kohdan tilalle viimeksi mainitun siirtyessä uudeksi 5 kohdaksi. Samalla momenttiin sisältyvä viittaus 2 momentin 4 kohtaan korvattaisiin viittauksella 2 momentin 5 kohtaan.

Selvyyden vuoksi voi todeta, että myös ehdotetut uudet 2 momentin 1 kohdan säännökset tulisivat sovellettavaksi luotonvälittäjiin, mutta tämä toteutuu ilman pykälämuutoksia sen johdosta, että jo nykyinen 1 kohta tulee sovellettavaksi luotonvälittäjiin.

**15 §.** *Luotonhakijan henkilöllisyyden todentaminen.* Voimassa olevan 7 luvun 15 §:n 1 momentin mukaan luotonantajan on ennen kuluttajaluottosopimuksen tekemistä todennettava luottoa hakevan henkilöllisyys huolellisesti. Jos henkilöllisyys todennetaan sähköisesti, luotonantajan on käytettävä tunnistusmenetelmää, joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 8 §:ssä säädetyt vaatimukset.

Ehdotuksen mukaan pykälän *1 momenttia* muutettaisiin ensinnäkin siten, että velvollisuus todentaa luottoa hakevan henkilöllisyys huolellisesti ulotettaisiin koskemaan luottosopimuksen tekemisen ohella tilanteita, joissa kertaluotoissa luoton määrää tai jatkuvissa luotoissa luottorajaa korotetaan.

Selvyyden vuoksi voi todeta, että luoton määrän tai luottorajan korottaminen voi merkitä samalla myös uuden luottosopimuksen tekemistä, ja näin ollen luoton määrän tai luottorajan korottaminen voi ainakin joissakin tapauksissa jo nykyisinkin kuulua tunnistamisvelvollisuuden piiriin. Jatkossa rajanvedolla ei kuitenkaan olisi enää merkitystä henkilöllisyyden todentamista koskevan säännöksen kannalta, koska todentamisvelvollisuus koskisi joka tapauksessa luoton määrän tai luottorajan korottamista siitä riippumatta, olisiko luoton määrän tai luottorajan korottaminen tulkittavissa uuden luottosopimuksen tekemiseksi vai ei.

Lisäksi *1 momenttia* muutettaisiin siten, että henkilöllisyys tulisi todentaa kuluttajaluottosopimuksen taikka luoton määrän tai luottorajan korottamisen yhteydessä. Muutos ei merkitse sitä, että henkilöllisyyden todentaminen voitaisiin tehdä vasta esimerkiksi sen jälkeen, kun varat on jo siirretty kuluttajalle, vaan olennaista on, että tunnistaminen tehdään siinä vaiheessa, kun tunnistamisella voidaan vielä torjua mahdollisia väärinkäytöksiä, joita tunnistamisvelvollisuuden laiminlyönnistä voi seurata.

Sanamuodon muutoksella on erityisesti merkitystä niissä tilanteissa, joissa luottohakemus joko uuden luottosopimuksen tekemiseksi taikka luoton määrän tai luottorajan korottamiseksi tehdään kuluttajan verkkopankissa. Jatkossa kuluttajan henkilöllisyys tulisi siis tarkistaa säännöksessä edellytetyllä tavalla uudelleen kuluttajaluottosopimuksen tekemisen taikka luoton määrän tai luottorajan korottamisen yhteydessä. Riittävää ei siis olisi, että kuluttaja on tunnistettu käyttämällä vahvaa tunnistamismenetelmää siinä vaiheessa, kun tämä on kirjautunut verkkopankkiin.

Lisäksi *momenttia* ehdotetaan muutettavaksi siten, että tunnistuslain vahvan sähköisen tunnistamisen vaatimukset täyttävien tunnistusvälineiden sijasta olisi mahdollista käyttää myös tunnistusmenetelmää, joka täyttää maksupalvelulain 8 §:n 24 kohdassa ja 85 c §:n 4 momentissa tarkoitetut vahvan tunnistamisen vaatimukset. Tältä osin viitataan 1. lakiehdotuksen 6 luvun 12 c §:n perusteluissa todettuun.

Voimassa olevassa 7 luvun 15 §:n 2 momentissa säädetään kevennetystä tunnistamisvaatimuksesta, kun luotonantaja on jo aiemmin todentanut kuluttajan henkilöllisyyden *1 momentissa* tarkoitetulla tavalla. Momentti sisällytettiin alun perin lakiin sen johdosta, että muutoin tekstiviestilainan hakeminen olisi estynyt kokonaan mobiilivarmen- teiden ja muiden tarkoitukseen sopivien tunnistamismenetelmien vielä puuttuttua. Nykyisin mobiilivarmen- teita on käytössä, ja toisaalta tekstiviestilainoja ei enää tietävästi myönnetä. Säännös ehdotetaan kumottavaksi.

Pykälän 2 momentin kumoamisen johdosta nykyinen 3 momentti, joka sisältää informatiivisen viittauksen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettuun lakiin, siirtyisi *2 momentiksi*.

Yleisen tietosuojasetuksen osalta viitataan edellä tämän lakiehdotuksen 6 luvun 12 c §:n perusteluissa todettuun.

**17 a §. Luottokustannusten enimmäismäärä.** Pykälä vastaisi muilta osin voimassa olevaa lakia, mutta pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että korkokattoa alennettaisiin nykyisestä 20 prosentista 15 prosentista ja samalla sidottaisiin korkokatto korkolain 12 §:ssä tarkoitettuun viitekorkoon rahamarkkinoilla tapahtuvien muutosten huomioon ottamiseksi. Tällä hetkellä viitekorko on 0 prosenttia, joten korkokatto olisi nykyisessä tilanteessa 15 prosenttia. Selvyyden vuoksi voi todeta, että kuten nykyisinkin, korkoa voi periä vain sille nostetun luoton määrälle, joka on edelleen maksamatta.

Koska muutoksen tarkoituksena on laskea korkokattoa nykyisestä, ehdotuksen mukaan säännöstä täydennettäisiin siten, että korko ei saisi kuitenkaan sopimuksen mukaan ylittää 20:tä prosenttia. Käytännössä näin voisi käydä ilman erillistä sopimusehtoa silloin, kun korkolain 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko nousisi yli 5 prosenttiin.

**50 §. Seuraamukset.** Pykälän 2 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi sen johdosta, että 7 luvun 8 a § kuluttajaluoton mainonnassa annettavasta varoituksesta, hyvää luotonantotapaa koskeva 13 §:n 2 momentin 1 kohdan a–g alakohta ja saman momentin uusi 4 kohta ehdotetaan otettavaksi seuraamusmaksusääntelyn piiriin.

## 6.2 Laki kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista

**13 §. Seuraamusmaksu eräiden kuluttajansuojalain säännösten rikkomisesta.** Pykälän 1 momentin 2 kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi siten, että seuraamusmaksu voisi tulla kyseeseen myös elinkeinonharjoittajan rikkoessa 1. lakiehdotukseen sisältyvän 6 luvun 12 b §:n säännöksiä tarjolla olevien maksutapojen esittämisestä verkossa taikka saman luvun 12 c §:n säännöksiä kuluttajan henkilöllisyyden todentamisesta ja todentamista koskevien tietojen säilyttämisestä.

Lisäksi momentin 4 kohtaa, jossa luetellaan ne kuluttajansuojalain 7 luvun säännökset, joiden rikkomisesta seuraamusmaksun määrääminen voisi tulla kyseeseen, ehdotetaan täydennettäväksi ensinnäkin 1. lakiehdotuksen 7 luvun 8 a §:n säännöksellä

kuluttajaluoton mainonnassa annettavasta varoituksesta. Lisäksi momentin 4 kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi 13 §:n 2 momentin 1 kohdan a–g alakohtaan sisältyvillä uusilla hyvää luotonantotapaa koskevilla säännöksillä. Nykyisin hyvää luotonantotapaa koskevan 1 kohdan rikkomisesta ei ole voinut määrätä seuraamusmaksua säännöksen yleisluontoisuuden johdosta, mutta seuraamusmaksun määräämisen katsotaan olevan mahdollista siltä osin kuin kyse on mainitun säännöksen 2 momentin 1 kohdan a–g alakohdassa nimenomaisesti kuvatun hyvän luotonantotavan mukaisen menettelyn vastaisesta markkinoinnista. Lisäksi seuraamusmaksumahdollisuus ehdotetaan kytkettäväksi 2 momentin uuteen 4 kohtaan. Mainitut säännökset soveltuvat ehdotetun kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §:n 3 momentin perusteella myös luotonvälittäjiin, ja siten seuraamusmaksu voisi kohdistua myös niihin.



## 7 Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Ehdotettujen säännösten (1. ja 2. lakiehdotus) vahvistamisen ja voimaantulon väliin on kuitenkin tarkoitus jättää noin puolen vuoden siirtymäaika.

Korkokaton osalta siirtymäaikaa pidetään tarpeellisena, jotta luotonantajille jää riittävästi aikaa muuttaa sopimuksiaan vastaamaan uuden lain vaatimuksia sekä ilmoittaa mahdollisesta koron muuttumisesta kuluttajille kuluttajansuojalain 7 luvun 24 §:n 2 momentissa edellytetyn mukaisesti. Todettakoon selvyuden vuoksi, että velallisen tahdonilmaisua luoton koron alentamiselle ei tarvittaisi, koska sopimuksen muuttaminen toimisi velallisen eduksi.

Korkokattoa koskevalla siirtymäajalla varmistettaisiin myös se, että luotonantajille jäisi tosiasiallinen mahdollisuus tarvittaessa irtisanoa sellainen luottokanta, jota ne eivät korkokaton alenemisen johdosta halua jatkaa. Jatkuvaa luottoa koskevan sopimuksen irtisanomisaikaa ei saa kuluttajansuojalain 7 luvun 30 §:n 2 momentin mukaan sopia kahta kuukautta lyhyemmäksi.

Tarjolla olevien maksutapojen esittämistä verkossa koskevan säännöksen sekä asiakkaan tunnistamista koskevan sääntelyn osalta siirtymäaikaa pidetään tarpeellisena puolestaan siitä syystä, että elinkeinonharjoittajille jäisi riittävästi aikaa tehdä muutoksia käytäntöihin, jotka liittyvät maksutapojen esittämiseen sekä asiakkaiden henkilöllisyyden todentamiseen. Niin ikään hieman aikaa olisi tarpeen varata varoitusvelvollisuutta koskevan säännöksen huomioimiseksi luottoihin liittyvässä mainosmateriaalissa. Hyvää luotonantotapaa koskeva sääntely ei välttämättä edellyttäisi puolen vuoden siirtymäaikaa, koska monilta osin siinä mainitut menettelyt voitaisiin jo nykyisin katsoa hyvän luotonantotavan vastaisiksi, mutta erityisesti valvojien tiedottamistehtävän näkökulmasta on selkeintä, että kaikki markkinointia koskevat säännösmuutokset tulevat voimaan samanaikaisesti.

Asiakkaan tuntemista koskevaa sääntelyä (1. lakiehdotuksen 6 luvun 12 c § sekä 7 luvun 3 ja 15 §) sovelletaan pääosin vain lain voimaantulon jälkeen tehtäviin sopimuksiin. Ehdotuksen mukaan 7 luvun 3 ja 15 §:ää sovellettaisiin kuitenkin myös ennen lain voimaantuloa tehtyihin luottosopimuksiin siltä osin kuin luoton määrää tai luottorajaa korotetaan sääntelyn voimaantulon jälkeen. Jos kyse olisi tällöin uuden luottosopimuksen tekemisestä, sääntelyä noudatettaisiin kuitenkin luonnollisesti täysimääräisesti.

Ehdotettua uutta korkokattosäännöstä (1. lakiehdotuksen 7 luvun 17 a §) sovellettaisiin ensinnäkin lain voimaantulon jälkeen tehtäviin sopimuksiin. Tämän lisäksi säännöstä sovellettaisiin ennen lain voimaantuloa tehtyihin jatkuvaa luottoa koskeviin sopimuksiin siltä osin kuin luottoa käytetään lain voimaantulon jälkeen. Tämä merkitsee sitä, että ehdotetun 15 prosentin korkokaton piiriin tulisivat uusien nostojen osalta ensinnäkin ennen 1.9.2019 tehdyt jatkuvaa luottoa koskevat sopimukset, jotka ovat tällä hetkellä pääsääntöisesti kokonaan hintasääntelyn ulkopuolella. Sen lisäksi alemman korkokaton piiriin tulisivat uusien nostojen osalta ne jatkuvaa luottoa koskevat sopimukset, jotka on tehty 1.9.2019 tai sen jälkeen ja joihin sovelletaan nykyistä 20 prosentin korkokattoa ja erillistä luottokustannuskattoa.

Jos luotonantaja tai luotonvälittäjä rikkoo korkokattoa koskevaa säännöstä, sovellettavaksi tulisi 7 luvun 17 a §:n 4 momentti, jonka mukaan kuluttajalla ei ole tällöin velvollisuutta maksaa luoton korkoa eikä muita luottokustannuksia lainkaan. Mainittu säännös tulisi kuitenkin sovellettavaksi ehdotetun uuden korkokattosäännöksen osalta vain siltä osin kuin kyse on pykälän voimaantulon jälkeen nostetulle luotolle perittävästä korosta sekä muiden luottokustannusten osalta vain siltä osin kuin kyse on luottokustannuksista, jotka kohdistuvat pykälän voimaantulon jälkeiselle ajalle.

## 8 Toimeenpano ja seuranta

Esityksessä ehdotetun hintasääntelyn tiukentamisen osalta on arvioitu, ettei ehdotus merkittävästi vaikuta kuluttajien luotonsaantimahdollisuuksiin. Vaikutuksia on kuitenkin tarpeen tarkasti seurata eritoten sen jälkeen, kun suunnitteilla olevan positiivisen luottotietorekisterin käytöstä on saatu kokemuksia. Rekisterin käyttöönotto vuonna 2024 voi nimittäin helpottaa luotonsaantia ainakin osalle niistä kuluttajista, joiden luotonsaanti muuten voi korkokaton alenemisen myötä vaikeutua.

Tavanomaisen vaikutusten arvioinnin seurannan lisäksi on erityisen tärkeä seurata, missä määrin ehdotetuilla luottojen markkinointia koskevilla tiukennuksilla saadaan ohjattua markkinointia nykyistä hillitympään ja asiallisempaan suuntaan. Tarvittaessa sääntelyä on tiukennettava edelleen.

Nyt ehdotettavien säännösmuutosten vaikutusten lisäksi on kiinnitettävä huomiota siihen, missä määrin kiihtyvä inflaatio sekä esimerkiksi sähkön hinnan nousu ilmenevät kuluttajien lisääntyneenä luotontarpeena.

## 9 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esityksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan muutettavaksi muun ohella kuluttajansuojalain 6 luvun 4 §:ää ja 25 §:n 2 momenttia sekä lisättäväksi lukuun uudet 12 b ja 12 c §. Lisäksi 2. lakiehdotuksessa ehdotetaan muutoksia muun muassa kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 13 §:n 1 momentin 2 kohtaan.

Edellä lueteltuja säännöksiä on ehdotettu muutettavaksi myös ns. Omnibus-direktiivin täytäntöönpanoa koskevan esityksessä (ks. HE 14/2022 vp), joka on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. On oletettavaa, että kyseinen esitys saadaan käsiteltyä ennen tämän esityksen antamista, ja kyseiseen esitykseen sisältyvät muutosehdotukset onkin huomioitu tässä mietinnössä.

# 10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

## Luottojen markkinointia koskeva sääntely sekä hintasääntely

Esityksen 1. lakiehdotukseen sisältyvä hintasääntely vaikuttaa sopimusvapauteen ja sopimussuhteiden pysyvyyteen. Sopimusvapaudesta ja sopimussuhteiden pysyvyydestä ei ole nimenomaisesti säädetty perustuslaissa. Sopimusoikeuden sääntely siinänsä kuuluu lähtökohtaisesti tavallisen lainsäädännön alaan (PeVL 26/2008 vp, s. 2, PeVL 3/1982 vp, s. 2). Sopimusvapaus kuitenkin saa suojaa tietyssä määrin omaisuusuojojaa turvaavan yleislausekkeen kautta (HE 309/1993 vp, s. 62, PeVL 15/2004 vp, s. 4—5, PeVL 33/1998 vp, s. 1), jonka on katsottu jossain määrin turvaavan myös sopimussuhteiden pysyvyyttä. Varallisuusosoikeudellisten oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taoudellisissa asioissa (PeVL 42/2006 vp, s. 4, PeVL 21/2004 vp, s. 3, PeVL 33/2002 vp, s. 3).

Niin ikään 1. lakiehdotukseen sisältyvällä kuluttajaluottojen markkinointia koskevalla sääntelyllä on puolestaan merkitystä perustuslain 12 §:ssä säädetyn sananvapauden suojan näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti käytännössään katsonut, että perustuslain 12 §:ssä säädetty sananvapauden suoja kattaa lähtökohtaisesti myös mainonnan ja markkinoinnin, joskaan valiokunta ei ole pitänyt tällaista viestintää sananvapauden ydinalueelle kuuluvana. Valiokunnan käytännön mukaan mainontaan ja markkinointiin voidaan kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin muuten olisi mahdollista. Toisaalta myös mainontaa ja markkinointia koskevan sääntelyn tulee täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (ks. esim. PeVL 18/2014 vp, s. 3/II, PeVL 6/2012 vp, s. 2/I, PeVL 3/2010 vp, s. 2/I ja PeVL 54/2006 vp, s. 2/I).

Sekä markkinointia että hintasääntelyä koskevat ehdotukset vaikuttavat elinkeinotoiminnan toimintaedellytyksiin, ja näin ollen esitys on merkityksellinen myös perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden kannalta.

Rajoitusten perustuslainmukaisuus ratkaistaan perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten perusteella. Tältä kannalta keskeistä on se, onko rajoituksille olemassa perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävät perusteet ja ovatko rajoitukset painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia sekä täyttykö perusoikeusrajoitukselle asetettu oikeasuhtaisuusvaatimus eli ovatko rajoitukset välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi ja muutoinkin oikeasuhtaisia. Perustuslakivaliokunnan mukaan

on ollut myös selvää, että perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoitukseensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (ks. PeVL 40/2017 vp, s. 4, PeVL 55/2016 vp, s. 4—5 ja PeVL 5/2009 vp, s. 3/II).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt vuonna 2013 säädettyä korkokattoa täsmällisenä (PeVL 28/2012 vp s. 2). Nyt ehdotettu hintasääntely on muotoilultaan täsmällistä. Myös ehdotetut muutokset hyvää luotonantotapaa koskevaan sääntelyyn merkitsivät sääntelyn tarkentumista ja täsmentymistä aiempaan nähden. Esityksen voidaankin katsoa täyttävän perusoikeuksia rajoittavalta lainsäädännöltä edellytetyt täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset.

Perustuslakivaliokunta on perustuslain 15 §:ää koskevassa käytännössään pitänyt pysyvän ylivelkaantumisen estämistä ja ylivelkaantumiseen liittyvien haittojen vähentämistä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteina rajoittaa omaisuuden suojaa (PeVL 28/2012 vp s.3/I, PeVL 42/2006 vp s. 4, PeVL 12/2002 vp s. 2/II, PeVL 5/2002 vp s. 2/II). Valiokunta on lisäksi aiemmin katsonut ehdotuksen olleen perusteltu muun muassa sen vuoksi, että elinikäinen tai kohtuuttoman pitkäkestoinen ulosotto voi oleellisesti heikentää sen kohteena olevan henkilön mahdollisuuksia elää ihmisarvoista elämää (PeVL 12/2002 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on pitänyt ylivelkaantumisen estämistä ja ylivelkaantumiseen liittyvien haittojen vähentämistä hyväksyttävänä perusteena rajoittaa myös elinkeinovapautta (PeVL 28/2012 vp s. 3/I).

Markkinoinnin rajoittamiselle perustuslakivaliokunta on pitänyt perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteena esimerkiksi kansanterveyden edistämistä ja lasten suojelua (alkoholin televisio- ja radiomainonnan rajoittaminen (PeVL 40/2013 vp) ja rahapelien markkinoinnin rajoitukset (PeVL 15/2010 vp)). Lisäksi perustuslakivaliokunta on matkapuhelinliittymiä koskevan osittaisen puhelinmarkkinointikiellon osalta todennut, että kuluttajien suojaamista puhelinmarkkinoinnin aiheuttamilta erityisiltä ongelmilta voitiin sinänsä pitää hyväksyttävänä perusteena markkinointikiellon asettamiselle (PeVL 6/2012 vp).

Ehdotettu sääntely on tarpeellista kuluttajien ylivelkaantumisen hillitsemiseksi ja ehkäisemiseksi, ja sääntelyn vaikutukset kohdistuisivat eritoten sellaisiin kuluttajaryhmiin, joissa ylivelkaantumisongelmat ovat kärjistyneempiä kuin kuluttajilla keskimäärin ja jotka ovat erityisen alttiita epäasianmukaiselle markkinoinnille. Tällaisiksi kuluttajaryhmiksi on tunnistettu esimerkiksi nuoret aikuiset ja peliongelmissa kärsivät.

Pysyvän hintasääntelyuudistuksen tavoite kuluttajaluottojen hinnoittelun kohtuullistamiseksi näyttäisi summaaristen riita-asioiden tarkasteluun perustuvan alustavan arvioon mukaan toteutuneen, mutta luonnollisesti vain niiden luottojen osalta, jotka kuulu-

vat hintasääntelyuudistuksen piiriin. Toisaalta, vaikka vuoden 2019 hintasääntelyn jälkeen kärjäoikeuksiin päätyneiden summaaristen riita-asioiden määrät ovatkin edellä todetun mukaisesti olleet laskussa, kaikkein kalleimmat luotot ovat velkomustuomiotalastoissa edelleen selkeästi yliedustettuina. Luvut viittaavat siihen, että luottoja myönnetään edelleen kuluttajille, joiden luottoriski on poikkeuksellisen suuri. Koska elinkeinotoimintaan nyt ehdotettua vähäisemmin puuttuvat sääntelymuutokset eivät siis ole vielä riittävästi johtaneet tavoiteltuun tulokseen, pidemmälle menevä rajoittaminen on välttämätöntä ylivelkaantumisen yksittäiselle kuluttajalle aiheuttamien kielteisten ja kauaskantoisten vaikutusten vähentämiseksi. Uudistukselle on siten yhteiskunnallisesti painavat ja hyväksyttävät perusteet, ja se on myös välttämätöntä kuluttajaluotoista aiheutuvien velkaongelmien vähentämiseksi.

Ehdotettua korkokattoa ei sovellettaisi lainkaan ennen lain voimaantuloa tehtyihin luoton nostoihin, mutta sitä sovellettaisiin myös ennen lain voimaantuloa tehtyihin jatkuvaa luottoa koskeviin sopimuksiin siltä osin kuin luottoa käytettäisiin lain voimaantulon jälkeen. Sääntelyllä puututtaisiin siis tietyiltä osin myös olemassa oleviin sopimuksiin. Perustuslakivaliokunta on vuonna 2013 voimaan tullutta hintasääntelyä arvioidessaan pitänyt korkokaton merkitsemän sopimusvapauteen kohdistuvan rajoituksen oikeasuhteisuuden kannalta huomattavana sitä, että ehdotetulla sääntelyllä ei ollut taannehtivia vaikutuksia. Kielto puuttua taannehtivasti sopimussuhteisiin ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä kuitenkaan muodostunut ehdottomaksi (PeVL 42/2006 vp, s. 4, PeVL 63/2002 vp, s. 2, PeVL 37/1998 vp, s. 2, PeVL 34/1998 vp, s. 2, PeVL 33/1998 vp, s. 2). Valiokunnan käytännössä on katsottu, että oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen kuuluu perusteltujen odotusten suojaan niin, että oikeuksia tai velvollisuuksia ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4, PeVL 21/2004 vp, s. 3).

Ennen vuoden 2019 uudistusta myönnettyihin luottoihin liittyvien velkomusasioiden taustalla olevissa sopimuksissa todellinen vuosikorko on selvästi korkeampi kuin uudistuksen jälkeen myönnettyihin luottoihin liittyvissä sopimuksissa. Jos hintasääntelyä sovellettaisiin vain lain voimaantulon jälkeen tehtäviin sopimuksiin, sääntelyllä ei voitaisi saavuttaa kuluttajien aseman helpottamista koskevia tavoitteita, koska eri aikoina tehtyihin luottosopimuksiin sovellettaisiin tällöin hyvin erisisältöisiä säännöksiä. Lisäksi on oletettavaa, että edelleen voimassa olevissa, ennen vuoden 2019 uudistusta myönnettyissä jatkuvissa luotoissa on velallisina enimmäkseen kuluttajia, joiden riski joutua maksuvaikeuksiin on huomattavasti suurempi kuin kuluttajilla keskimäärin, koska nämä velalliset eivät ole korvanneet tai voineet korvata ennen uudistusta myönnettyjä luottojaan voimassa olevan hintasääntelyn mukaisilla, enimmäiskustannuksiltaan edullisemmilla luotoilla. Ehdotettu hintasääntelyn osin takautuva soveltaminen on siis velkaongelmien syvenemisen ehkäisemisen ja velallisten yhdenvertaisen kohtelun kannalta perusteltua. Perustuslakivaliokunta on käytännössään antanut merkitystä

taannehtivan lainsäädännön perustuslain 6 §:ään kiinnittyville yhdenvertaisuusvaikutuksille (PeVL 33/2002 vp, s.3/I, PeVL 63/2002 vp, s.3/I).

Hintasääntelyn kannalta huomionarvoista on myös, ettei hintasääntelyllä puututtaisi edellä todetun mukaisesti lainkaan ennen lain voimaantuloa käytettyyn luottoon. Tämän ohella merkityksellistä on se, että luotonantajalla olisi oikeus irtisanoa luotto tai tilanteesta riippuen mahdollisuus lakkauttaa kuluttajan oikeus käyttää jatkuvaa luottoa, minkä mahdollisuuden käyttö on huomioitu myös ehdottamalla kuuden kuukauden siirtymäaikaa. Hintasääntelyn oikeasuhtaisuutta arvioitaessa on niin ikään huomattava, että vaikka korkokatto koskisi lähestulkoon kaikkia kuluttajansuojalain 7 luvun soveltamisalaan kuuluvia luottoja, sääntely tosiasiallisesti vaikuttaisi vain kaikkein korkeakorkoisimpiin luottoihin, joihin velkaongelmat tyypillisesti ennen muuta liittyvät. Markkinointirajoitusten oikeasuhtaisuuden kannalta merkitystä on puolestaan sillä, että sääntelyn kohteena olevien luottojen markkinointi on edelleen mahdollista, kunhan se toteutetaan hyvän luotonantotavan mukaisesti.

Lisäksi merkityksellisenä voidaan pitää perustuslakivaliokunnan vuonna 2013 voimaan tulleen hintasääntelyn yhteydessä esittämän kannan mukaisesti sitä, että sellaisten luottojen tarjoajilta, joihin liittyvät velkaantumisongelmat ovat olleet jo vuosien ajan vahvasti esillä, voidaan edellyttää varautumista lainsäädännön merkittäväänkin muutokseen (PeVL 28/2012 vp s.3/II). Kuluttajaluottoihin liittyvät ongelmat ovat olleet tiedossa jo useamman vuoden, ja luotot ovat olleet valvontaviranomaisten erityisenä painopistealueena jo pitkään. Myös tällä voidaan katsoa olevan olennaista merkitystä arvioitaessa sitä, missä määrin sääntelyn kohteena olevien elinkeinonharjoittajien markkinointiedellytyksiin ja sopimusten pysyvyyteen liittyvien odotusten voidaan katsoa olevan oikeutettuja ja missä määrin niihin puuttumista voidaan pitää hyväksyttävänä. Kyse on kuluttajan suojaamisesta sääntelyn soveltamisalaan kuuluvissa sopimussuhteissa. Sääntelyn kuluttajan asemaa suojaavalle luonteelle on annettu merkitystä valiokunnan käytännössä (PeVL 63/2002 vp, PeVL 33/1998 vp).

## Henkilöllisyyden todentamisvelvollisuuden laajentaminen

Henkilöllisyyden todentamisvelvollisuudessa ja todentamista koskevien tietojen säilyttämisvelvollisuudessa on kyse henkilötietojen käsittelystä, ja näin ollen esitys liittyy myös perustuslain 10 §:ssä säädettyyn henkilötietojen ja yksityiselämän suojaan. Esitys parantaa henkilöllisyyden luotettavaa todentamista ja vähentää väärinkäytöksiä.

Henkilötietojen käsittelylle tulee olla oikeudellinen perusta. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta säädetään tietosuojasetuksen 6 artiklassa. Asetuksen 6 artikla on suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä, lukuun ottamatta artiklan c ja e alakohtaa.



Tietosuoja-asetus on EU:n jäsenvaltioissa suoraan sovellettava säädös. Asetusta tarkentava kansallinen lainsäädäntö on mahdollista vain silloin, kun tietosuoja-asetus jättää jäsenvaltioille nimenomaisesti kansallista sääntelyliikkumavaraa. Kansallinen liikkumavara ei eritä poikkeuksia lukuun ottamatta velvoita jäsenvaltioita säätämään tietosuoja-asetusta täydentävää tai täsmentävää kansallista lainsäädäntöä, vaan asiasta päättäminen on jätetty kansallisen lainsäätäjän harkintaan. Ottaen huomioon, että tietosuoja-asetus on suoraan sovellettava säädös, kansallista liikkumavaraa olisi käytettävä rajoitetusti. Perustuslakivaliokunta on ottanut asiaan nimenomaisesti kantaa ja todennut, että henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla, ja että erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5 ja PeVL 26/2018 vp, s. 2—3). Edelleen valiokunta on katsonut, että tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely mahdollistaa myös viranomaistoiminnan sääntelyn osalta aikaisempaa sääntelymallia huomattavasti yleisemmän, henkilötietojen suoja ja käsittelyn perusteita sääntelevän lakitasoisen sääntelyn (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaisesti hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4). Lainsäätäjän on osoitettava, mihin tietosuoja-asetuksen artiklaan henkilötietojen käsittelyä koskevat erityissäännökset perustuvat. Kansallinen liikkumavara pohjautuu keskeisiltä osin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan eli tilanteisiin, joissa henkilötietojen käsittely perustuu rekisterinpitäjän lakisääteiseen tehtävään. Silloin kun henkilötietojen käsittely perustuu 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jäsenvaltiot voivat käyttää 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettua sääntelyliikkumavaraa ja antaa asetusta täsmentävää sääntelyä. Kansallinen sääntely voi koskea muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, tietojen luovutusta, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia koskevia säännöksiä. Tällaisen erityissääntelyn on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen suora sovellettavuus sekä perustuslakivaliokunnan lailla säätämistä koskeva viimeaikainen tulkintakäytäntö (ks. erityisesti PeVL 14/2018 vp) erityissääntely tulisi rajoittaa vain välttämättömyyksiin.

Esityksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan kuluttajalle koti- tai etämyynnissä maksunlykkäystä tarjoavalle elinkeinonharjoittajalle velvollisuutta säilyttää kuluttajan henkilöllisyyden todentamisessa käytetyt tiedot viiden vuoden ajan siitä, kun saatava on kokonaisuudessaan erääntynyt maksettavaksi ja joka tapauksessa niin kauan kuin mahdollinen saatavaa koskeva erimielisyys on ratkaistu. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1

kohdan e alakohdan mukaan henkilötietoja on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 39 kohdan mukaan henkilötietojen olisi oltava riittäviä ja olennaisia ja rajoituttava siihen, mikä on välttämätöntä niiden käsittelyn tarkoitusten kannalta. Tämä edellyttää erityisesti sitä, että henkilötietojen säilytysaika on mahdollisimman lyhyt.

Arvioitaessa tarvetta säätää henkilötietojen säilytysajoista on otettava huomioon perustuslakivaliokunnan tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeinen lausuntokäytäntö. Perustuslakivaliokunnan mukaan tietojen pysyvä säilyttäminen ei ole henkilötietojen suojan mukaista, ellei siihen ole tietojärjestelmän luonteeseen tai tarkoitukseen liittyviä perusteita (ks. PeVL 31/2017 vp). Valiokunta on pitänyt viiden vuoden säilytysaikaa arkaluonteisten tietojen osalta pitkänä (PeVL 13/2017 vp, s. 6) ja korostanut, että mitä pidemmäksi tietojen säilytysaika muodostuu, sitä olennaisempaa on huolehtia tietoturvasta, tietojen käytön valvonnasta ja rekisteröidyn oikeusturvasta (PeVL 28/2016 vp, s. 7). Hallituksen esitysten perusteluissa olisi huomioitava yleinen tietosuoja-asetus, asetuksen sallima kansallinen sääntelyliikkumavara ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö sekä arvioitava niitä suhteessa ehdotettaviin säilytysaika-säännöksiin. Huomiota tulisi kiinnittää siihen, olisiko kyse arkaluonteisista henkilötiedoista taikka muutoin käsittelystä, josta voi aiheutua korkea riski henkilön oikeuksille ja vapauksille. Säilytysaika tulisi rajoittaa erityisesti arkaluonteisten henkilötietojen osalta välttämättömään säilytyksen tarkoituksen kannalta (PeVL 51/2018 vp).

Ehdotettu koti- ja etämyynnissä käytettyjen tuntemistietojen säilytysaika vastaa voimassa olevan kuluttajansuojalain 7 luvun 16 §:ssä säädettyä luotonhakijan tuntemistietojen säilytysaikaa, joka tosin on peräisin yleistä tietosuoja-asetusta edeltävältä ajalta. Keskeinen peruste ehdotetulle viiden vuoden säilytysajalle on, että henkilöllisyyden todentamisessa käytettyjen tietojen säilyttäminen voi samanaikaisesti olla tarpeen rahanpesusääntelyn mukaisen säilyttämisvelvollisuuden noudattamiseksi, jolloin sääntelyn selkeyden kannalta on perusteltua säätää säilytysaika yhtä pitkäksi kuin rahanpesusääntelyssä.

## Seuraamusmaksun käyttöalan laajentaminen

Esityksen 2. lakiehdotuksen mukaan seuraamusmaksun käyttöalaa laajennettaisiin siten, että jo nykyisin kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa tarkoitettu seuraamusmaksu voisi tulla kyseeseen myös nyt ehdotettavien uusien säännösten rikkomisesta.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä seuraamusmaksuja on pidetty lainvastaisesta teosta tai laiminlyönnistä määrättävinä sanktioluonteisina hallinnollisina seuraamuksina. Valiokunta on rinnastanut rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset asiallisesti rikosoikeudellisiin seuraamuksiin (esimerkiksi PeVL 9/2018 vp, s. 2, PeVL 61/2014 vp, PeVL 28/2014 vp, PeVL 14/2013 vp ja PeVL 32/2005 vp). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että vaikka perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat sääntelyn täsmällisyyttä koskevat vaatimukset eivät sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, tarkkuuden yleistä vaatimusta ei voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (esimerkiksi PeVL 9/2018 vp, s. 3, PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5, PeVL 10/2016 vp, s. 7 ja PeVL 57/2010 vp, s. 2/II).

Hallinnollisen sanktion määräämisestä ja sen suuruuden perusteista sekä seuraamuksen kohteen oikeusturvasta on perustuslain 2 §:n 3 momentti huomioon ottaen säädettävä riittävän täsmällisesti lailla. Laista tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan käydä nimenomaisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisista teoista tai laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio. Sanktioitavat teot ja laiminlyönnit on lisäksi laissa luonnehdittava niiden yksilöimiseksi (PeVL 60/2010 vp; PeVL 57/2010 vp; PeVL 11/2009 vp ja PeVL 12/2006 vp). Sanktioista säädettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuden ohella sanktioiden kohteena olevien oikeusturvaan (PeVL 49/2017 vp). Sanktioluonteisten hallinnollisten seuraamusten tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan täyttää myös sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (esimerkiksi PeVL 39/2017 vp, s. 3; PeVL 2/2017 vp, s. 5; PeVL 15/2016 vp, s. 5 ja PeVL 28/2014 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt hallinnollista seuraamusmaksua rangaistusluonteisena taloudellisena seuraamuksena, joka asiallisesti rinnastuu rikosoikeudelliseen seuraamukseen (PeVL 46/2021 vp, s. 4). Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei sääntelyn tarkkuuden yleistä vaatimusta voida tällaisessa yhteydessä sivuuttaa. Tältä pohjalta perustuslakivaliokunta on katsonut seuraamusmaksujärjestelmän liittämisen markkinointirajoituksiin korostavan vaatimusta sääntelyn täsmällisyydestä.

Lakiehdotuksessa on yksilöity ne elinkeinonharjoittajan kuluttajansuojasäännösten vastaiset menettelyt, joiden perusteella seuraamusmaksu tulisi määrättäväksi. Oikeasuhtaisuuden, välttämättömyyden ja hyväksyttävyyden vaatimusten johdosta keskeinen valintakriteeri seuraamusmaksusääntelyn piiriin esitettävien säännösten osalta on ollut se, miten olennaisena kyseistä sääntelyä voidaan pitää kuluttajansuojan kannalta. Seuraamusmaksun määrääminen on näissä tilanteissa tarkasti rajattu tiettyihin, laissa määriteltyihin tilanteisiin. Seuraamusmaksun määräämisestä, kuten seuraa-

musmaksun suuruudesta, määräämisessä huomioon otettavista seikoista ja määräämättä jättämisestä, säädetään kuluttajaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain voimassa olevissa säännöksissä. Esityksessä ehdotettujen kuluttajansuojalain vastaisten menettelyiden tuomista seuraamusmaksusäntelyn piiriin voidaan pitää oikeasuhtaisena ottaen huomioon seuraamusmaksusäntelyn tavoitteena oleva kuluttajien suojaaminen sekä laissa jo nyt säädetty sanktion kohteena olevan tahon oikeussuojakeinot.

Seuraamusmaksun käyttöalan laajentamista ehdotetusti pidetään myös välttämättömänä säntelyn tehokkuuden varmistamiseksi, koska eritoten markkinointia koskevan säntelyn osalta pelkän tulevaisuuteen suuntautuvan kiellon pelote- ja muu vaikutus voi olla vähäinen markkinointikampanjan mahdollisen lyhyen keston vuoksi, säännösten rikkomisesta saatavissa oleva hyöty on jo ehditty saavuttaa ennen kiellon määräämistä. Säntelyn täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen osalta voidaan puolestaan todeta, että seuraamusmaksun määräämisen mahdollisuuteen kytketyissä säännöksissä käytettävät ilmaukset ovat elinkeinonharjoittajien ymmärrettävissä, ja niitä täsmennetään säännösten perusteluissa riittävän ennustettavuuden saavuttamiseksi. Huomionarvoista on, että vaikka ehdotettuun säntelyyn sisältyy nykyisen säännöksen tavoin mahdollisuus katsoa muutkin kuin säännöksessä erikseen kuvatut menettelyt hyvän luotonantotavan vastaisiksi, näiltä osin seuraamusmaksua ei kuitenkaan voisi määrätä, vaan maksu kytkettyisi vain sellaiseen hyvän luotonantotavan vastaiseen markkinointiin, jonka sisältöä on säntelyssä täsmennetty.

Ehdotettuun säntelyyn sisältyy säännös maksupalveluntarjoajan, luotonantajan ja muun elinkeinonharjoittajan yhteisvastuusta maksutapojen esittämisessä. Myös seuraamusmaksu olisi kohdistettavissa muihin toimijoihin kuin kuluttajien sopimuskumppanina toimivaan elinkeinonharjoittajaan. Vastuu säännöksen noudattamisesta ulottuu muuhun elinkeinonharjoittajaan kuin kuluttajan sopimuskumppaniin kuitenkin vain niiltä osin kuin muulla elinkeinonharjoittajalla on tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa maksutapojen esittämiseen.

Edellä esitetyistä syistä lakiehdotus täyttää perustuslain asettamat vaatimukset, ja lait voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## LAKIEHDOTUKSET

### 1.

#### Laki

#### kuluttajansuojalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* kuluttajansuojalain (38/1978) 6 luvun 4 §:n 1 momentti ja 25 §:n 2 momentti, 7 luvun 3, 13, 15 ja 17 a § sekä 50 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat 6 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 902/2017, 6 luvun 25 §:n 2 momentti laissa 572/2020, 7 luvun 3 laeissa 746/2010, 207/2013, 851/2016 ja 596/2019, 13 § laeissa 207/2013 ja 851/2016, 15 § laeissa 746/2010, 457/2017 ja 899/2017, 17 a § laissa 595/2019 ja 50 §:n 2 momentti laissa 572/2020, sekä

*lisätään* 6 lukuun uusi 12 b ja 12 c § ja 7 lukuun uusi 8 a § seuraavasti:

#### 6 luku

#### Kotimyynti ja etämyynti

#### 4 §

#### *Säännösten soveltaminen eräisiin palveluihin*

Matkustajaliikenteen palveluja koskeviin sopimuksiin ja matkapalveluyhdistelmistä annetussa laissa tarkoitettuihin matkapaketteihin sovelletaan vain 12 §:n 2 ja 3 momenttia sekä 12 a–12 c ja 25 §:ää.

---

#### 12 b §

#### *Tarjolla olevien maksutapojen esittäminen verkossa*

Kuluttajan ostaessa hyödykkeitä verkossa elinkeinonharjoittajan tulee esittää tarjolla olevat maksutavat seuraavassa järjestyksessä:

- 1) maksutavat, joihin ei sisälly mahdollisuutta hakea tai käyttää luottoa taikka saada muuta maksunlykkäystä;
- 2) maksutavat, joihin voi sisältyä mahdollisuus hakea tai käyttää luottoa tai saada muuta maksunlykkäystä;
- 3) maksutavat, jotka merkitsevät luoton hakemista, käyttämistä tai muuta maksunlykkäystä.

Elinkeinonharjoittaja ei saa käyttää mitään maksutapaa myöskään oletusvalintana.

Mitä tässä pykälässä säädetään elinkeinonharjoittajasta, sovelletaan myös maksupalveluntarjoajaan, luotonantajaan ja muuhun elinkeinonharjoittajaan siltä osin kuin tämä on voinut vaikuttaa maksutapojen esittämistapaan.

## 12 c §

*Kuluttajan henkilöllisyyden todentaminen ja todentamista koskevien tietojen säilyttäminen eräissä tapauksissa*

Jos kuluttaja ostaessaan hyödykkeitä verkossa valitsee maksutavan, joka merkitsee maksunlykkäystä, kyseistä maksutapaa tarjoavan elinkeinonharjoittajan on todennettava kuluttajan henkilöllisyys maksutavan hyväksymisen yhteydessä käyttämällä tunnistusmenetelmää, joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 8 §:ssä säädetty vaatimukset tai maksupalvelulain (290/2010) 8 §:n 24 kohdassa ja 85 c §:n 4 momentissa tarkoitetut vahvan tunnistamisen vaatimukset.

Jos rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetusta laista (444/2017) ei muuta johdu, 1 momentissa tarkoitetun elinkeinonharjoittajan on säilytettävä tiedot, joiden perusteella kuluttajan henkilöllisyys on todennettu, viiden vuoden ajan siitä, kun saatava on kokonaisuudessaan erääntynyt maksettavaksi. Sopimusta tai maksamista koskevan erimielisyyden synnyttämä todentamista koskevat tiedot on kuitenkin säilytettävä siihen saakka, kunnes asia on sovittu tai ratkaistu.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei sovelleta, jos kuluttajan valitsemaan maksutapaan sovelletaan kuluttajansuojalain 7 tai 7 a lukua taikka maksupalvelulakia. Mitä tässä pykälässä säädetään, ei sovelleta myöskään, kun kuluttaja sopimuksen mukaan maksaa kauppahinnan tavaran luovuttamisen yhteydessä.

## 25 §

*Seuraamukset luvun säännösten rikkomisesta*

Tämän luvun 9 §:n ja sen nojalla annettujen säännösten sekä 9 a §:n, 10–12 §:n, 12 a–12 c §:n, 13 §:n, 14 §:n 1 ja 2 momentin, 17 §:n 2–4 momentin sekä 17 a §:n 1–3 momentin rikkomisen johdosta määrättävästä seuraamusmaksusta säädetään kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa.

## 7 luku

**Kuluttajaluotot**

## 3 §

*Säännösten soveltamisen rajoitukset eräissä muissa tapauksissa*

Tämän luvun 9–11 §:ää, 13 §:n 2 momentin 5 kohtaa sekä 14 ja 17 §:ää ei sovelleta kuluttajaluottoon, jossa luottoaika on enintään kolme kuukautta, josta ei peritä korkoa ja josta perittävät muut luottokustannukset todelliseksi vuosikoroksi muunnettuna eivät ylitä korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun koron määrää. Jatkuvaan luottoon sovelletaan kuitenkin 14 ja 17 §:ää.

Tämän luvun 18 ja 39 §:ää sovelletaan ainoastaan hyödykesidonnaiseen luottoon ja 36–38 §:ää ainoastaan tavaran hankkimiseksi myönnettävään hyödykesidonnaiseen luottoon.

Tämän luvun 17 a §:ää ei sovelleta osamaksukauppaan, jossa kaupan kohteena on liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) tarkoitettuun liikenneasiodien rekisteriin rekisteröitävä liikenneväline siihen mahdollisesti liittyvine lisävarusteineen. Jos kuluttajalla on sopimuksen perusteella oikeus nostaa myös rahavaroja, mainittua pykälää kuitenkin sovelletaan.

8 a §

*Kuluttajaluoton mainonnassa annettava varoitus*

Jos kuluttajaluoton mainonnasta ilmenee jokin luottosopimuksen ehtoa koskeva tieto tai jos mainonnassa viitataan luoton hintaan, mainonnassa tulee tällöin myös selkeästi, näkyvästi ja tiiviisti muistuttaa siitä, että luotto on maksettava luottokustannuksineen takaisin, varoittaa siitä, että luotto voi vaikuttaa haitallisesti kuluttajan talouteen, sekä ohjeistaa kuluttajia hakemaan tarvittaessa apua talous- ja velkaneuvonnasta. Tässä pykälässä tarkoitettut tiedot on otsikoitava mainonnassa sanalla ”Varoitus”.

13 §

*Hyvä luotonantotapa*

Luotonantajan on luotonannossa meneteltävä vastuullisesti.

Erityisesti edellytetään, että luotonantaja:

- 1) ei luottoa markkinoidessaan:
  - a) vähättele luotonoton vakavuutta tai merkitystä;
  - b) luo vaikutelmaa siitä, että luotonotto ratkaisee kuluttajan taloudelliset ongelmat tai vähentää niitä tai niistä aiheutuvia muita kielteisiä vaikutuksia;
  - c) esitä luoton olevan kuluttajan olemassa olevia luottoja edullisempi, jos väite on totuudenvastainen tai harhaanjohtava taikka jos väite ei ole muutoin näytettävissä toteen;
  - d) esitä luotonoton edistävän kuluttajan sosiaalista menestystä tai hyväksyntää;
  - e) muistuta kuluttajaa käyttämättä olevasta luotosta muulloin kuin kuluttajan hakiessa luotonantajalta uutta luottoa;
  - f) yhdistä luoton käyttöä rahapelipalveluihin tai suuntaa markkinointia kuluttajiin, joiden voidaan olettaa käyttävän luottoa rahapelipalveluihin;
  - g) suuntaa markkinointia kuluttajiin, joilla on maksuhäiriömerkintä tai joilla voidaan muutoin olettaa olevan vaikeuksia suoritua luottosopimuksen mukaisista velvoitteistaan asianmukaisesti;
  - h) menettele muutoin siten, että markkinointi on omiaan selvästi heikentämään kuluttajan kykyä harkita luoton ottamista tai käyttämistä huolellisesti;
- 2) ei käytä luoton myöntämistä pääasiallisena markkinointikeinona markkinoidessaan muita kulutushyödykkeitä;
- 3) ei käytä luottoa markkinoitaessa, sitä myönnettäessä eikä muussa luottosuhteeseen liittyvässä asiointissa lisämaksullista tekstiviestipalvelua tai muuta vastaavaa viestipalvelua;
- 4) ei markkinoi luottoa ehdoin, joilla luottokustannukset voivat kertaluotoissa ylittää pääoman määrän tai jatkuvissa luotoissa kuluttajan kulloinkin nostaman luottoerän määrän;
- 5) antaa kuluttajalle ennen luottosopimuksen tekemistä riittävät ja selkeät selvitykset sen arvioimiseksi, soveltuuko luotto ja mahdollisesti tarjotut lisäpalvelut kuluttajan tarpeisiin ja hänen taloudelliseen tilanteeseensa, sekä tiedon siitä, voiko kuluttaja irtisanoa lisäpalvelua koskevan sopimuksen erikseen ja mitä seuraamuksia irtisanomisesta kuluttajalle aiheutuu;
- 6) antaa kuluttajalle maksuviivästystilanteissa tietoa ja neuvoja maksuvaikeuksien syntymisen tai syvenemisen estämiseksi ja maksukyvyttömyystilanteiden hoitamiseksi sekä suhtautuu vastuullisesti maksujärjestelyihin.

Mitä 1 momentissa ja 2 momentin 1–5 kohdassa säädetään, sovelletaan myös luotonvälittäjään. Mitä 2 momentin 5 kohdassa säädetään, ei kuitenkaan sovelleta päätoimensa ohella luotonvälittäjänä toimivaan myyjään eikä palveluksen suorittajaan.

Luotonantajien ja luotonvälittäjien henkilöstön palkitsemista koskevat järjestelmät eivät saa olla sellaisia, että ne estävät menettelemästä luotonannossa, luotonvälityksessä ja neuvontapalvelujen tarjonnassa 1 ja 2 momentissa edellytetyllä tavalla.

15 §

*Luotonhakijan henkilöllisyyden todentaminen*

Luotonantajan on kuluttajaluottosopimuksen tekemisen sekä luoton määrän tai luottorajan korottamisen yhteydessä todennettava kuluttajan henkilöllisyys huolellisesti. Jos henkilöllisyys todennetaan sähköisesti, luotonantajan on käytettävä tunnistusmenetelmää, joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 8 §:ssä säädetty vaatimukset tai maksupalvelulain 8 §:n 24 kohdassa ja 85 c §:n 4 momentissa tarkoitetut vahvan tunnistamisen vaatimukset.

Asiakkaan tuntemisesta säädetään lisäksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa.

17 a §

*Luottokustannusten enimmäismäärä*

Kuluttajan nostamalle luotolle perittävää luoton korkoa ei saa sopia suuremmaksi kuin korkolain 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko lisättynä 15 prosenttiyksiköllä. Tällöinkään luoton korko ei saa kuitenkaan sopimuksen mukaan ylittää 20:tä prosenttia.

Jos kuluttajan on sopimuksen mukaan maksettava muita kuin 1 momentissa tarkoitettuja luottokustannuksia, näiden määrä ei saa ylittää päivää kohden 0,01:tä prosenttia luottosopimuksen mukaisesta luoton määrästä tai luottorajasta luottosopimuksen voimassaoloajalta.

Sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään, muiden luottokustannusten enimmäismäärä voidaan sopia 5 euroksi edellyttäen, että luottoaika on sopimuksen mukaan vähintään 30 päivää. Kuluttajan 2 momentin perusteella maksettavaksi tulevat kustannukset eivät saa ylittää 150:tä euroa vuodessa, eikä luottokustannuksia saa periä kuluttajalta ennakolta pidemmältä kuin vuoden ajalta.

Jos luotonantaja tai luotonvälittäjä rikkoo, mitä tässä pykälässä säädetään, kuluttajalla ei ole velvollisuutta maksaa luoton korkoa eikä muita luottokustannuksia lainkaan.

Mitä 2–4 momentissa säädetään, ei koske luottokustannuksina pidettäviä vakuutusmaksuja, jos vakuutuksen tarkoituksena on luoton vakuuden arvon turvaaminen.

Jos kuluttaja maksaa luoton ennenaikaisesti takaisin, sovelletaan 2 ja 3 momentin estämättä, mitä 27 ja 28 §:ssä säädetään. Jos luotto eräännytetään, sovelletaan 2 ja 3 momentin estämättä, mitä 35 §:ssä säädetään.

50 §

*Seuraamukset*

---

Tämän luvun 8 ja 8 a §:n sekä 9 §:n ja sen 2 momentin nojalla annettujen säännösten, 10 §:n ja sen nojalla annettujen säännösten, 13 §:n 2 momentin 1 kohdan a – g alakohdan sekä saman momentin 3 ja 4 kohdan, 13 a, 14–16 ja 16 a §:n, 17 §:n ja sen 3 momentin nojalla annettujen säännösten, 17 a, 17 b ja 19 §:n, 20 §:n 1 momentin, 24 §:n, 39 §:n 1 momentin ja 48 §:n rikkomisen johdosta määrättävästä seuraamusmaksusta säädetään kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 6 luvun 12 c §:ää ei sovelleta ennen lain voimaantuloa tehtyyn sopimukseen.

Tämän lain 7 luvun 3 ja 15 §:ää sovelletaan ennen lain voimaantuloa tehtyyn sopimukseen vain siltä osin kuin kyse on lain voimaantulon jälkeen tehtävästä luoton määrän tai luottorajan korottamisesta.



Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn kertaluottosopimukseen sovelletaan tämän lain 7 luvun 17 a §:n asemesta sopimuksen tekohetkellä voimassa olleita säännöksiä. Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn jatkuvaa luottoa koskevaan sopimukseen sovelletaan tämän lain 7 luvun 17 a §:n 2, 3 ja 6 momentin asemesta sopimuksen tekohetkellä voimassa olleita säännöksiä.

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn jatkuvaa luottoa koskevaan sopimukseen ei sovelleta tämän lain 7 luvun 17 a §:n 1 momenttia siltä osin kuin luottoa on käytetty ennen tämän lain voimaantuloa. Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn jatkuvaa luottoa koskevaan sopimukseen ei sovelleta tämän lain 7 luvun 17 a §:n 4 momenttia koron osalta siltä osin kuin kyse on ennen lain voimaantuloa nostetusta luotosta eikä muiden luottokustannusten osalta siltä osin kuin muut luottokustannukset kohdistuvat lain voimaantuloa edeltävälle ajanjaksolle.

---

## 2.

## Laki

## kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain (566/2020) 13 §:n 1 momentin 2 ja 4 kohta seuraavasti:

## 13 §

*Seuraamusmaksu eräiden kuluttajansuojalain säännösten rikkomisesta*

Seuraamusmaksu voidaan määrätä elinkeinonharjoittajalle, joka kuluttajien vahingoksi tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö kuluttajansuojalain (38/1978):

2) 6 luvun 11 §:n säännöksiä ennakkotietojen antamisesta kotimyynnissä, 12 §:n säännöksiä ennakkotietojen antamisesta etämyynnissä, 12 a §:n säännöksiä kirjallisesta vahvistusmenettelystä puhelinmyynnissä, 12 b §:n säännöksiä tarjolla olevien maksutapojen esittämisestä verkossa, 12 c §:n säännöksiä kuluttajan henkilöllisyyden todentamisesta ja todentamista koskevien tietojen säilyttämisestä, 13 §:n säännöksiä tietojen vahvistamisesta, 17 §:n 2 – 4 momentin mukaisia suoritusten palauttamiseen liittyviä velvollisuuksia tai 17 a §:n 1–3 momentin mukaisia velvollisuuksia kuluttajan peruuttaessa digitaalista sisältöä tai palvelua koskevan sopimuksen;

4) 7 luvun 8 a §:n säännöksiä mainonnassa annettavasta varoituksesta, 13 §:n 2 momentin 1 kohdan a – g alakohdan säännöksiä hyvän luotonantotavan mukaisesta menettelystä luottoa markkinoitaessa, 2 momentin 3 kohdan mukaista kieltoa käyttää lisämaksullista tekstiviestipalvelua tai muuta vastaavaa viestipalvelua tai 2 momentin 4 kohdan mukaista kieltoa markkinoida luottoa kohdassa mainituin ehdoin, 13 a §:n säännöstä kytkeykaupan kiellosta, 14 §:n mukaisen velvollisuuden arvioida kuluttajan luottokelpoisuus, 15 §:n 1 momentin mukaisen velvollisuuden todentaa luotonhakijan henkilöllisyys, 16 §:n mukaisen velvollisuuden säilyttää todentamista koskevat tiedot, 16 a §:n säännöksiä luoton myöntämisestä, 17 §:n ja sen 3 momentin nojalla annettuja säännöksiä luottosopimuksen tekemisestä, 17 a §:n säännöksiä luottokustannusten enimmäismäärästä, 17 b §:n säännöksiä maksuajan pidentämisestä perittävistä kuluista, 19 §:n mukaista varojen luovuttamisaikaa koskevaa rajoitusta, 24 §:n säännöksiä koron ja maksujen muutoksista tai 48 §:n mukaisen velvollisuuden ilmoittaa valtuuksistaan;

Tämä laki tulee voimaan päivänä            kuuta 20     .

# LAGFÖRSLAG

1.

## Lag

### om ändring av konsumentskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i konsumentskyddslagen (38/1978) 6 kap. 4 § 1 mom. och 25 § 2 mom. samt 7 kap. 3, 13, 15, 17 a § och 50 § 2 mom., sådana de lyder, 6 kap. 4 § 1 mom. i lag 902/2017, 6 kap. 25 § 2 mom. i lag 572/2020, 7 kap. 3 § i lagarna 746/2010, 207/2013, 851/2016 och 596/2019, 13 § i lagarna 207/2013 och 851/2016, 15 § i lagarna 746/2010, 457/2017 och 899/2017, 17 a § i lag 595/2019 och 50 § 2 mom. i lag 572/2020, samt  
*fogas* till 6 kap. nya 12 b och 12 c § och till 7 kap. en ny 8 a § som följer:

6 kap.

#### Hemförsäljning och distansförsäljning

4 §

##### *Tillämpning av bestämmelserna på vissa tjänster*

På avtal som gäller passagerartransporttjänster och på sådana paketresor som avses i lagen om kombinerade resetjänster tillämpas endast 12 § 2 och 3 mom. samt 12 a–12 c § och 25 §.

12 b §

##### *Presentation av tillgängliga betalningssätt på nätet*

När en konsument köper nyttigheter på nätet ska näringsidkaren presentera de tillgängliga betalningssätten i följande ordning:

- 1) betalningssätt som inte innefattar en möjlighet att ansöka om eller använda kredit eller att få annat betalningsansstånd,
- 2) betalningssätt som kan innefatta en möjlighet att ansöka om eller använda kredit eller att få annat betalningsansstånd,
- 3) betalningssätt som innebär ansökan om eller användning av kredit eller annat betalningsansstånd.

Näringsidkaren får inte heller använda något betalningssätt som standardval.

Vad som i denna paragraf föreskrivs om näringsidkare tillämpas också på betaltjänstleverantörer, kreditgivare och andra näringsidkare till den del som de har kunnat påverka presentationen av betalningssätten.

## 12 c §

*Kontroll av identiteten hos konsumenter och bevaring av uppgifterna om kontrollen i vissa fall*

Om konsumenten vid köp av nyttigheter på nätet väljer ett betalningssätt som innebär betalningsansånd, ska den näringsidkare som tillhandahåller betalningssättet i fråga kontrollera konsumentens identitet i samband med godkännandet av betalningssättet med hjälp av en identifieringsmetod som uppfyller kraven enligt 8 § i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009) eller kraven på stark kundautentisering enligt 8 § 24 punkten och 85 c § 4 mom. i betaltjänstlagen (290/2010).

Om inget annat följer av lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017) ska den näringsidkare som avses i 1 mom. bevara de uppgifter som utgjort grund för kontrollen av konsumentens identitet i fem år från det att fordran i dess helhet förfallit till betalning. Om oenighet uppstår kring ett avtal eller en betalning ska kontrolluppgifterna dock bevaras till dess parterna har kommit överens om saken eller ärendet har avgjorts.

Denna paragraf tillämpas inte, om bestämmelserna i 7 eller 7 a kap. i konsumentskyddslagen eller bestämmelserna i betaltjänstlagen tillämpas på det betalningssätt som konsumenten valt. Denna paragraf tillämpas inte heller när en konsument enligt avtal betalar köpesumman i samband med att varan avlämnas.

## 25 §

*Påföljderna vid brott mot bestämmelserna i kapitlet*

Bestämmelser om påföljdsavgift som påförs för brott mot 9 § och de bestämmelser som utfärdats med stöd av 9 § och mot 9 a, 10–12, 12 a–12 c § och 13 §, 14 § 1 och 2 mom., 17 § 2–4 mom. och 17 a § 1–3 mom. finns i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna.

## 7 kap.

**Konsumentkrediter**

## 3 §

*Begränsningar i fråga om tillämpningen i vissa andra fall*

Bestämmelserna i 9–11 §, 13 § 2 mom. 5 punkten samt 14 och 17 § tillämpas inte på konsumentkrediter där kredittiden är högst tre månader, där ingen ränta tas ut och där de övriga kreditkostnaderna omräknade till effektiv ränta inte överstiger det räntebelopp som avses i 4 § 1 mom. i räntelagen (633/1982). På fortlöpande krediter tillämpas dock 14 och 17 §.

Bestämmelserna i 18 och 39 § tillämpas endast på nyttighetsbundna krediter och 36–38 § endast på sådan nyttighetsbunden kredit som lämnas för köp av en vara.

Bestämmelserna i 17 a § tillämpas inte på avbetalningsköp där föremål för köpet är ett trafikmedel som ska registreras i det trafik- och transportregister som avses i lagen om transportservice (320/2017), jämte eventuell tilläggsutrustning. Om konsumenten på grundval av avtalet också har rätt att ta ut penningmedel, ska paragrafen ändå tillämpas.

## 8 a §

*Varning som ska ges i reklam för konsumentkrediter*

Om det av reklamen för en konsumentkredit framgår information om ett villkor i kreditavtalet eller om det i reklamen hänvisas till priset på krediten, ska det i reklamen också på ett klart, väl synligt och koncist sätt påminnas om att krediten inklusive kreditkostnader ska betalas tillbaka, varnas för att krediten kan ha en negativ inverkan på konsumentens ekonomi samt till konsumenten ges anvisningar om att han eller hon vid behov ska vända sig till ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning. Information som avses i denna paragraf ska i reklamen ges rubriken ”Varning”.

## 13 §

*God kreditgivningssed*

Kreditgivaren ska handla ansvarsfullt vid kreditgivningen.

Det förutsätts särskilt att kreditgivaren

- 1) vid marknadsföringen av en kredit inte
  - a) förringar allvaret i eller betydelsen av kredittagningen,
  - b) ger intryck av att kredittagning löser konsumentens ekonomiska problem eller minskar problemen eller andra negativa effekter som problemen ger upphov till,
  - c) för fram att krediten är förmånligare än konsumentens befintliga krediter, om påståendet är osant eller vilseledande, eller om påståendet inte på annat sätt kan styrkas,
  - d) hävdar att kredittagningen främjar konsumentens sociala framgång eller den sociala acceptansen av konsumenten,
  - e) påminner konsumenten om en outnyttjad kredit, utom när konsumenten ansöker om en ny kredit hos kreditgivaren,
  - f) kopplar användningen av krediten till speltjänster eller riktar marknadsföringen till konsumenter som kan antas använda krediten till speltjänster,
  - g) riktar marknadsföringen till konsumenter som har en anteckning om betalningsstörning eller som annars kan antas ha svårigheter att fullgöra sina skyldigheter enligt kreditavtalet på behörigt sätt,
  - h) i övrigt handlar så att marknadsföringen tydligt bidrar till att försämra konsumentens förmåga att noggrant överväga att ta eller använda krediten,
- 2) inte använder kreditgivningen som ett huvudsakligt argument vid marknadsföringen av andra konsumtionsnyttigheter,
- 3) inte använder sms-tjänster eller andra motsvarande kommunikationstjänster mot extra avgift vid marknadsföring eller beviljande av kredit eller vid annan kommunikation i anslutning till kreditförhållandet,
- 4) inte marknadsför krediten med sådana villkor att kreditkostnaderna vid engångskrediter kan överstiga kapitalbeloppet eller vid fortlöpande krediter det kreditbelopp som konsumenten vid respektive tidpunkt har utnyttjat,
- 5) ger konsumenten en sådan tillräcklig och klar utredning innan kreditavtalet tecknas som gör det möjligt för konsumenten att bedöma om krediten och de kompletterande tjänster som eventuellt erbjuds lämpar sig för hans eller hennes behov och ekonomiska situation, samt uppgift om huruvida konsumenten kan säga upp ett avtal om kompletterande tjänster separat och vilka påföljder en uppsägning har för honom eller henne,
- 6) i händelse av försenad betalning ger konsumenten information och råd för att förhindra att betalningssvårigheter uppstår eller förvärras och informerar om hur situationer med betalningsförmåga kan skötas samt att kreditgivaren förhåller sig ansvarsfullt till betalningsarrangemang.

Bestämmelserna i 1 mom. och 2 mom. 1–5 punkten tillämpas också på kreditförmedlare. Bestämmelsen i 2 mom. 5 punkten gäller dock inte en sådan säljare eller tjänsteleverantör som arbetar som kreditförmedlare vid sidan av sin huvudsyssla.

Ersättningssystemen för kreditgivarnas och kreditförmedlarnas personal får inte vara sådana att de hindrar personalen från att iaktta vad som föreskrivs i 1 och 2 mom. vid kreditgivning, kreditförmedling eller tillhandahållande av rådgivningstjänster.

## 15 §

### *Kontroll av kreditsökandens identitet*

I samband med att ett avtal om konsumentkredit ingås och i samband med att kreditbeloppet eller kreditgränsen höjs ska kreditgivaren noggrant kontrollera den sökandes identitet. Om identiteten kontrolleras elektroniskt, ska kreditgivaren använda en identifieringsmetod som uppfyller kraven i 8 § i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster eller kraven på stark kundautentisering i 8 § 24 punkten och 85 c § 4 mom. i betaltjänstlagen.

Bestämmelser om kundkontroll finns dessutom i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

## 17 a §

### *Kreditkostnadernas maximibelopp*

Räntan på den kredit som konsumenten utnyttjar får inte avtalas vara högre än referensräntan enligt 12 § i räntelagen förhöjd med 15 procentenheter. Inte heller då får dock räntan på krediten enligt avtalet överstiga 20 procent.

Om konsumenten enligt avtalet ska betala andra än i 1 mom. avsedda kreditkostnader, får beloppet av dem per dag inte överstiga 0,01 procent av det kreditbelopp eller den kreditgräns som anges i kreditavtalet under kreditavtalets giltighetstid.

Trots vad som föreskrivs i 2 mom. får det avtalas om ett maximibelopp på 5 euro för andra kreditkostnader, under förutsättning att kredittiden enligt avtalet omfattar minst 30 dagar. De kostnader som konsumenten ska betala enligt 2 mom. får inte överstiga 150 euro per år, och kreditkostnader får inte tas ut hos konsumenten i förväg för en längre tid än ett år.

Om kreditgivaren eller kreditförmedlaren bryter mot bestämmelserna i denna paragraf, är konsumenten inte skyldig att betala kreditränta eller andra kreditkostnader.

Vad som föreskrivs i 2–4 mom. gäller inte försäkringsavgifter som betraktas som kreditkostnader, om syftet med försäkringen är att trygga värdet på säkerheten för krediten.

Om en konsument betalar tillbaka en kredit i förtid, tillämpas trots 2 och 3 mom. vad som föreskrivs i 27 och 28 §. Om förfallodagen för krediten tidigareläggs, tillämpas trots 2 och 3 mom. vad som föreskrivs i 35 §.

## 50 §

### *Påföljder*

---

Bestämmelserna om påföljdsavgift som påförs för brott mot 8, 8 a och 9 § och de bestämmelser som utfärdats med stöd av 9 § 2 mom., mot 10 § och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den paragrafen, mot 13 § 2 mom. 1 punkten, underpunkterna a–g samt 3 och 4 punkten i samma mom., mot 13 a, 14–16, 16 a och 17 § och de bestämmelser som utfärdats med stöd av 17 § 3 mom. samt mot 17 a, 17 b och 19 §, 20 § 1 mom., 24 §, 39 § 1 mom. och 48 § finns i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna.

---

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bestämmelserna i 6 kap. 12 c § tillämpas inte på avtal som ingåtts före ikraftträdandet av lagen.

Bestämmelserna i 7 kap. 3 och 15 § tillämpas på avtal som ingåtts före ikraftträdandet av lagen endast till den del det är fråga om en höjning av kreditbeloppet eller kreditgränsen som görs efter ikraftträdandet.

På avtal om engångskrediter som ingåtts före ikraftträdandet av lagen tillämpas i stället för bestämmelserna i 7 kap. 17 a § de bestämmelser som gällde vid tidpunkten för ingående av avtalet.

På avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före ikraftträdandet av lagen tillämpas i stället för bestämmelserna i 7 kap. 17 a § 2, 3 och 6 mom. de bestämmelser som gällde vid tidpunkten för ingående av avtalet. På avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före ikraftträdandet av lagen tillämpas inte bestämmelserna i 7 kap. 17 a § 1 mom. till den del som krediten har använts före ikraftträdandet.

På avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före ikraftträdandet av lagen tillämpas inte 7 kap. 17 a § 4 mom. i denna lag i fråga om ränta till den del det är fråga om en kredit som har utnyttjats före ikraftträdandet av lagen, och inte i fråga om övriga kreditkostnader till den del de övriga kreditkostnaderna hänför sig till den tidsperiod som föregår ikraftträdandet.

---

## 2.

## Lag

## om ändring av lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna (566/2020) 13 § 1 mom. 2 och 4 punkten som följer:

## 13 §

*Påföljdsavgift för brott mot vissa bestämmelser i konsumentskyddslagen*

Påföljdsavgift kan påföras en näringsidkare som till konsumenternas nackdel uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot eller åsidosätter följande bestämmelser, skyldigheter eller förbud i konsumentskyddslagen (38/1978):

2) bestämmelserna i 6 kap. 11 § om lämnande av förhandsinformation vid hemförsäljning, bestämmelserna i 6 kap. 12 § om lämnande av förhandsinformation vid distansförsäljning, bestämmelserna i 6 kap. 12 a § om ett skriftligt bekräftelseförfarande vid försäljning per telefon, bestämmelserna i 6 kap. 12 b § om presentation av tillgängliga betalningssätt på nätet, bestämmelserna i 6 kap. 12 c § om kontroll av identiteten hos konsumenter och bevaring av uppgifterna om kontrollen, bestämmelserna i 6 kap. 13 § om bekräftelse av information, de skyldigheter enligt 6 kap. 17 § 2–4 mom. som hänför sig till återställande av prestationer eller de skyldigheter enligt 6 kap. 17 a § 1–3 mom. som hänför sig till konsumentens frånträde av ett avtal om digitalt innehåll eller digitala tjänster,

4) bestämmelserna i 7 kap. 8 a § om varningar som ska ges i reklam, bestämmelserna i 7 kap. 13 § 2 mom. 1 punkten underpunkterna a–g om ett förfarande förenligt med god kreditgivningssed vid marknadsföring av en kredit, förbudet enligt 7 kap. 13 § 2 mom. 3 punkten mot att använda sms-tjänster eller andra motsvarande kommunikationstjänster mot extra avgift eller förbudet enligt 7 kap. 13 § 2 mom. 4 punkten att marknadsföra krediten i enlighet med de villkor som anges i bestämmelsen, bestämmelsen i 7 kap. 13 a § om förbud mot bindningsförfarande, skyldigheten enligt 7 kap. 14 § att bedöma en konsuments kreditvärdighet, skyldigheten enligt 7 kap. 15 § 1 mom. att kontrollera kreditsökandens identitet, skyldigheten enligt 7 kap. 16 § att bevara uppgifterna om identitetskontroll, bestämmelserna i 7 kap. 16 a § om lämnande av kredit, bestämmelserna i 7 kap. 17 § och de bestämmelser som utfärdats med stöd av 17 § 3 mom. om ingående av kreditavtal, bestämmelserna i 7 kap. 17 a § om kreditkostnadernas maximibelopp, bestämmelserna i 7 kap. 17 b § om kostnader för förlängning av betalningstiden, begränsningen enligt 7 kap. 19 § om tidpunkten för överlåtande av medel, bestämmelserna i 7 kap. 24 § om ändringar av ränta och avgifter eller skyldigheten enligt 7 kap. 48 § att informera om sin behörighet,

Denna lag träder i kraft den .... 20 .



## ERIÄVÄT MIELIPITEET JA LAUSUMAT

### Kilpailu- ja kuluttajavirasto

#### **KKV:n eriävä mielipide työryhmän ehdotuksesta kuluttajaluottojen markkinoinnin tiukentamiseksi**

Asia

Kuluttajaluottotyöryhmän yhtenä tehtävänä on ollut laatia ehdotus luottojen markkinoinnin sääntelyn tiukentamiseksi. Myös eduskunta on edellyttänyt, että valtioneuvosto valmisteleo kuluttajaluottoja koskevan mainonnan ja suoramarkkinoinnin hillitsemisestä pysyvää lainsäädäntöä (EV 69/2020 vp, 5. lausuma).

Mietinnössä esitetään hyvää luotonantotapaa koskevan säännöksen täsmenämistä, kuluttajaluoton mainonnassa annettavasta varoituksesta sekä eri maksutapojen esittämisjärjestyksestä kuluttajan ostaessa hyödykkeitä verkossa.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) ei pidä edellä mainittuja riittävänä toimenpiteenä kuluttajaluottojen markkinoinnin sääntelyn tiukentamiseksi. KKV toteaa lisäksi, että kilpailun toimivuuteen liittyvät näkökohdat eivät aseta estettä tarvittavien tiukennusten säätämiseksi. KKV kannattaa ensisijaisesti mietintöön liitettyä malli A:n mukaista vaihtoehtoa, jossa säädettäisiin enimmäistiedoista, jotka kuluttajaluottoa ja toisaalta luotonantajaa ja luotonvälittäjää koskevassa mainonnassa saisi antaa. Tässä mallissa mielikuvamarkkinointi ei olisi sallittua, mutta luottoja saisi edelleen markkinoida tosiasiatiedoin. Tällöin voitaisiin luopua varoituksen antamista koskevasta ehdotetusta veloitteesta. Lisäksi KKV kannattaa pysyvän suoramarkkinointikiellon säätämistä ilman soveltamisalarajausta. KKV pitää lisäksi tärkeänä vastata luottomarkkinoiden kehitykseen ja digitalisaatioon ja katsoo, että jäljempänä mainittuja kysymyksiä tulisi jatkovalmistelun yhteydessä edelleen selvittää.

#### **Mietinnössä ehdotetut muutokset kuluttajaluottojen markkinointiin**

##### *Varoitusvelvollisuus*

Mietinnössä ehdotetaan ensinnäkin, että kuluttajaluottojen mainonnassa olisi annettava varoitus, jos luoton mainonnasta ilmenee jokin luottosopimuksen

ehtoa koskeva tieto tai jos mainonnassa viitattaisiin luoton hintaan. KKV ei pidä säännöstä yksin riittävänä tiukentamaan kuluttajaluottojen markkinointia.

Kansainvälisten tutkimusten perusteella luottomainonnassa käytettävät varoitukset saattavat jonkin verran vähentää kuluttajien kiinnostusta luottoon, mutta varoitukset eivät näyttäisi tehoavan kaikkiin kuluttajiin. Mikäli mainoksissa käytetään houkuttelevuutta lisääviä elementtejä, kuten kuvia, saattaa näiden käyttäminen kumota varoituksen ehkäisevän vaikutuksen.<sup>1</sup> Varoituksen vaikuttavuudesta saatu näyttö on siten ristiriitaista, mutta osoittaa, että ainoastaan varoituksen lisääminen luottomainokseen ei välttämättä juurikaan vähennä luotomarkkinoinnin vaikutusta kuluttajaan.

Mainonnassa annettavien tietojen lisääntyminen voi heikentää kuluttajien mahdollisuutta erottaa mainonnasta päätöksenteon kannalta keskeisiä tietoja. KKV on myös valvontatoiminnassaan havainnut, että markkinoilla on laajalti puutteita lainmukaisten tietojen ilmoittamisessa selvästi, näkyvästi ja tiiviisti. Esimerkiksi verkkomainonnassa kuluttajalta saatetaan edellyttää aktiivisia toimenpiteitä tietojen esille saamiseksi. Mietinnössä on todettu, että varoitusselvollisuuden välttämiseksi yleisemmän tason mainonta saattaa lisääntyä. KKV on huolissaan siitä, että varoitusselvollisuuden asettaminen ilman, että samalla säädettäisiin luottojen mainonnassa annettavista enimmäistiedoista, saattaisi entisestään vaikeuttaa kuluttajaa saamasta lainmukaisia tietoja selkeästi, näkyvästi ja tiiviisti sekä saattaisi osaltaan lisätä luottojen mielikuvamainontaa entisestään.

#### *Hyvän luotonantotavan täsmennykset*

Mietinnössä ehdotetaan lisäksi, että kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §:ään hyvästä luotonantotavasta tehdään eräitä täsmennyksiä. KKV kannattaa esitetyjä täsmennyksiä, mutta toteaa, ettei kyseisillä täsmennyksillä lähtökohtaisesti tiukenneta nykyistä oikeustilaa ja siten luottojen markkinointia. Lisäksi KKV on huolissaan siitä, että täsmennysten edustaman kasuistisen sääntelyn seurauksena vastuuton mielikuvamarkkinointi voi siirtyä sellaisiin menettelyihin, joita säännöksessä ei ole nimenomaisesti lueteltu. Vaikka säännöstä täsmennettäisiin, se jättää edelleen tulkinnanvaraa ja siten tarpeen tapauskohtaiseen arviointiin. Näin ollen tarve valvontatoimenpiteille ei välttämättä vähene lainkaan. KKV katsoo siten, että ehdotetut täsmennykset eivät ole riittävän tehokas keino tiukentamaan kuluttajaluottojen markkinointia.

<sup>1</sup> Ks. Pikaluottojen markkinoinnin sääntelyn vaihtoehtoja, Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 6/2019.

*Maksutapojen esittäminen*

KKV kannattaa maksutapojen esittämistä koskevaa sääntelyä ja pitää sitä tärkeänä muutoksena, sillä se edesauttaa kuluttajan aidon valinnanvapauden toteutumista maksutilanteessa. KKV kiinnittää kuitenkin huomiota, ettei säännöstä elinkeinonharjoittajaa esimerkiksi markkinoimasta luotollisia maksutapoja ennen maksutavan valintaa.

**Työryhmässä esillä olleet vaihtoehtoiset mallit***Enimmäistiedot mainonnassa*

Työryhmässä on ollut esillä malli A, jossa säädettäisiin enimmäistiedoista, jotka kuluttajaluottoa ja toisaalta luotonantajaa ja luotonvälittäjää koskevassa mainonnassa saisi antaa. KKV kannattaa työryhmän mietinnössä esitettyä malli A:ta, sillä se tosiasiallisesti estäisi haitallisen mielikuvamarkkinoinnin. Kuluttajaluoton mainonnasta ei saisi luotonantajan ja luotonvälittäjän nimen, graafisen tunnuksen, toimialan ja kotipaikan, toiminnan harjoittamisen muodon, luoton saamisen edellytysten, luottosopimuksen ehtojen sekä mainonnassa lain mukaan annettavien tietojen lisäksi ilmetä muita seikkoja. Luotonantajaa tai luotonvälittäjää itseään koskevasta mainonnasta ei saisi nimen, graafisen tunnuksen, toimialan, yhteystietojen ja kotipaikan lisäksi ilmetä muita seikkoja.

Mielikuvamarkkinoinnin ongelmallisuudesta kuluttajaluottojen markkinoinnissa kertoo se, että KKV:n selvityksen mukaan kuluttajaluottojen mainonnassa faktojen kertomisen sijaan synnytetään vahvoja mielikuvia, joilla pyritään vaikuttamaan kuluttajiin. Tutkimusten perusteella jo pienetkin mielikuvalliset elementit, kuten pelkkä kuva, lisäävät kuluttajien kiinnostusta markkinoituun luottoon. Mielikuvilla luodaan kulutusihanteita, joihin erityisesti nuoret kuluttajat vertaavat itseään ja saavuttaakseen nämä ihanteet voivat päätyä ottamaan kuluttajaluottoja.<sup>2</sup> KKV katsookin, että kuluttajaluottojen kaltaisia monimutkaisia ja velkaantumisriskin sisältäviä hyödykkeitä tulisi markkinoida vain asiatiedoin.

*Nykyiset markkinointikeinot*

KKV pitää lisäksi tärkeänä, että arvioitaessa kuluttajaluottojen markkinoinnin sääntelyn tiukentamista otetaan riittävästi huomioon nykyiset markkinointikeinot, erityisesti kuluttajaluottojen suoramarkkinointi, kohdennettu markkinointi

---

<sup>2</sup> Ks. Pikaluottojen markkinoinnin sääntelyn vaihtoehtoja, Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 6/2019.

ja vaikuttajamarkkinointi. Voidaan esittää kysymys siitä, onko vaikuttajamarkkinointi ylipäänsä asianmukainen keino markkinoida kuluttajaluottojen kaltaisia monimutkaisia hyödykkeitä, joilla voi olla kuluttajien talouden kannalta kauaskantoisia vaikutuksia. KKV katsookin, että vaikuttajamarkkinoinnin henkilökohtaisen luonteen ja mahdollisen markkinoinnin tunnistettavuuden hämärtyminen vuoksi vaikuttajamarkkinointiin olisi tullut puuttua riittävällä tavalla.

Työryhmässä on ollut esillä myös suoramarkkinoinnin ja siihen rinnastuvan kohdennetun markkinoinnin kieltäminen, mutta työryhmä ei ehdota tiukennuksia sääntelyyn näiltä osin. Kun kuluttajalle kohdistetaan luottojen markkinointia suoramarkkinoinnin ja kohdennetun markkinoinnin keinoin, kuluttajan mahdollisuudet harkita luoton ottamista rauhassa ilman asiatonta painosta tai houkutelua saattavat merkittävästi vähentyä. KKV katsookin olevan pysyvä tarve rajoittaa kuluttajaluottojen markkinointia siten, ettei markkinointia kohdisteta päällekkäyvin keinoin kuluttajille ja jatkovalmistelussa asiaa tulisi vielä selvittää.

Mietinnössä on myös todettu, että suoramarkkinointikielto olisi melko suppea keino estää se, että markkinointia kohdistetaan päällekkäyvin keinoin taloudellisissa vaikeuksissa oleviin kuluttajiin. KKV:n selvityksen perusteella velkaongelmista kärsivät kuluttajat saavat runsaasti suoramarkkinointia sekä tekstiviesteinä että sähköpostina. Velkaongelmaiset kuluttajat kokevat suoramarkkinoinnin aggressiiviseksi, ahdistavaksi, asiattomaksi ja vaikeaksi estää.<sup>3</sup> KKV kiinnittää huomiota siihen, että vaikka suoramarkkinointikielto ei olisi riittävä keino puuttua kokonaisvaltaisesti digitaalisessa ympäristössä tapahtuvaan markkinointiin, sillä puututtaisiin kuitenkin ainakin osin kuluttajille henkilökohtaisesti suunnattuun, päällekkäyväksi koettuun markkinointiin. KKV kannattaa pysyvän suoramarkkinointikiellon säätämistä ilman soveltamisalarajausta.

Paula Hannula  
ryhmäpäällikkö

---

<sup>3</sup> Ks. Pikavippiongelmien laatu ja laajuus, Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 3/2019.

## Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry

### KULUTTAJALIITON ERIÄVÄ MIELIPIIDE KULUTTAJALUOTTOJA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTTAMISTA VALMISTELLEEN TYÖRYHMÄN MIETINTÖÖN

Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry (jälj. Kuluttajaliitto) kiittää oikeusministeriötä mahdollisuudesta olla mukana kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön muuttamisesta valmistelleessa työryhmässä. Kuluttajaliitto pitää työryhmässä käytyjä keskusteluita perusteellisina ja ministeriön valmistelutyötä kattavana, ottaen huomioon työlle asetetun tiukan aikataulun. Tästä huolimatta Kuluttajaliitto ei voi yhtyä kaikkiin työryhmän enemmistön kantoihin ja mietinnössä esitettyihin valintoihin ja siksi esitämme kohteliaimmin eriävänä mielipiteenämme seuraavaa:

#### 1. Korkokaton pysyvä alentaminen

Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan kuluttajansuojalain 7 luvun 17 a §:n mukaista korkokattoa tulisi alentaa nyt esitetyn 15 prosentin sijaan kymmeneen prosenttiin. Samalla korkokatto voidaan sitoa esitetyn mukaisesti korkolain 12 §:ssä tarkoitettuun viitekorkoon rahamarkkinoilla tapahtuvien muutosten huomioon ottamiseksi. Nyt mietinnössä esitetty pysyvä alennus 15 prosenttiin sekä sitominen korkolain mukaiseen viitekorkoon on oikeasuuntainen parannus nykytilaan, mutta nähdäksemme riittämätön toimi korkokattosäätelyn taustalla olevien tavoitteiden saavuttamiseksi. On hyvin todennäköistä, että korkolain mukainen viitekorko nousee lähivuosina, jolloin esitetyn mukaisen korkokaton alentamisen tosiasialliset vaikutukset jäävät vähäisiksi. Alentaminen koronapandemian aikana kesästä 2020 syyskuuhun 2021 voimassa ollutta väliaikaista sääntelyä vastaavalle tasolle eli kymmeneen prosenttiin yhdistettynä viitekorkoon sitomiseen toisi enemmän vaikuttavuutta sääntelylle säilyttäen kuitenkin rahamarkkinoiden toimivuuden edellyttämän joustavuuden. Valmistelun aikana pyrittiin selvittämään mahdollisimman kattavasti väliaikaisen sääntelyn vaikutuksia muun muassa kuluttajaluottojen määrään ja saatavuuteen. Suomen Pankin arvon mukaan samaan aikaan olleella pandemialla on ollut huomattavia ja suurempia vaikutuksia kulutusluottomarkkinaan, mutta myös hintasäätelyllä on saattanut olla vaikutusta kysyntään. Suuria vaikeuksia saada kuluttajaluottoa ei kuitenkaan näyttäisi aiheutuneen. Tätä havaintoa tukee myös Kuluttajaliiton (2021) Taloustutkimus Oy:llä teettämän selvityksen havainnot, jonka mukaan ainoastaan 16 % vastaajista toteaa kuluttajaluoton saannin olleen vaikeampaa väliaikaisen sääntelyn voimassaollessa kuin ennen sitä. Kuluttajaluottomarkkinat näyttäisivät toimineen, vaikka korkokatto laskettiin tiukasti 10 prosenttiin ilman mitään viitekorkoon sitomisen tarjoamaa joustovaraa.

Vuoden 2019 voimaan tulleen hintasäätelyn valmistelun yhteydessä esitettiin huolia siitä, että kuluttajille aletaan tarjota entistä suurempia luottoja

entistä pidemmällä luottoajalla, jolloin myös luottokustannuksia saisi perittyä enemmän. Myönnettyjen luottojen euromääristä ei ole saatavissa tarkkaa tietoa, mutta ainakaan vielä ei ole havaittavissa, että luottosopimusten mukaiset luoton määrät tai luottorajat olisivat tuntuvasti nousseet. Luoton takaismaksuaikojen pidentymistä on jossain määrin havaittavissa, mutta nähdäksemme tämä on ilmiö, joka voi johtua muistakin seikoista kuin korkokattosäätelystä. Kehitystä on kuitenkin seurattava ja tarvittaessa ryhdyttävä toimiin, mikäli takaismaksuajat pitenevät siten, että ne merkittävästi heikentävät korkokattosäätelyn vaikuttavuutta.

Kuluttajaliitto pitää tärkeänä, että hintasäätelyllä tosiasiallisesti pystytään kohtuullistamaan markkinoilla tarjolla olevien kuluttajaluottojen hinnoittelua ja vaikuttamaan luotonantajien mahdollisuuksiin harjoittaa luotonantoa epäterveellä luottoriskitasolla. Sellaisille kuluttajille ei tulisi tarjota kuluttajaluottoja, joiden luottoriski ja siten uhka ajautua pahoihin talousvaikeuksiin on poikkeuksellisen korkea. Positiivinen luottotietorekisteri tulee osaltaan helpottamaan kuluttajien talouden arviointia ja turvaamaan myös sellaisten kuluttajien lainansaantimahdollisuuksia, joiden tulot muodostuvat epätyypillisesti tai epätasaisesti. Kaikkein heikoimmassa asemassa oleville kuluttajille yhteiskunnan tulee tarjota muita välineitä talouden tasapainottamiseksi ylilähtävissä tilanteissa kuin korkeakorkoiset kuluttajaluotot. Sosiaalisen luotonuksen valtakunnallistaminen ja yhdenvertaisen saatavuuden turvaaminen ovat tärkeitä keinoja osana ylivelkaantumisen ehkäisemisen kokonaisuutta, yhdessä talous- ja velkaneuvonnan kehittämisen kanssa.

## 2. Markkinointisäännökset

Ongelmana erityisesti korkeakorkoisten, vakuudettomien kuluttajaluottojen markkinoinnissa on, että luotto esitetään usein huolettomana tai riskittömänä ja nopeana ratkaisuna kuluttajan taloudellisiin ongelmiin. Luottojen markkinointi on usein myös hyvin tunteisiin vetoavaa, ja siinä hyödynnetään lähes säännönmukaisesti erilaisia kuluttajien käyttäytymisvääristymiä.

Kuluttajaliitto katsoo, että mietinnössä ehdotetut toimet hyvän luotonantotavan täsmentämiseksi ja varoitustekstien lisäämiseksi ovat tarpeellisia, mutta pelkästään niillä ei pystytä tehokkaasti puuttumaan kuluttajaluottojen haitalliseen mainontaan. Korkeakorkoisten vakuudettomien kuluttajaluottojen markkinoinnissa esiintyy edelleen kuluttajien kannalta haitallisia toimintatapoja huolimatta siitä, että suurin osa nyt esitetyistä hyvän luotonantotavan täsmennysten mukaisista kielletyistä toimintatavoista olisi katsottavissa jo nykyisin lain vastaisiksi ja kuluttaja-asiamiehellä on jatkuvasti alan toimintaan liittyviä valvonta-asioita käsiteltävänä. Näkemyksemme mukaan asiattoman, erityisesti mielikuvilla tapahtuvan markkinoinnin kitkemiseksi tarvitaan tiukempia lainsäädäntötoimia. Markkinointisäännösten tiukentamiselle on myös kuluttajien vankka tuki. Kuluttajaliiton (2021) Taloustutkimus Oy:llä teettämän selvityksen mukaan jopa 31 % vastaajista kannatti vakuudettomien kuluttajaluottojen mainonnan täyskieltoa ja 45 % katsoi, että mielikuvamarkkinointia tulisi rajoittaa. Erityisesti niiden vastaajien parissa, jotka

ovat ottaneet kuluttajaluottoa pidettiin mielikuvamarkkinoinnin rajoittamista tarpeellisena toimenä.

Kuluttajaliitto kannattaa ensisijaisesti työryhmässä esillä ollutta sääntelymallia, jolla olisi kielletty kuluttajaluottojen mainonta lähtökohtaisesti kokonaan (ks. mietinnön liitteen *malli B*). Tämä sääntelymalli ei olisi rajoittanut mahdollisuuksia mainostaa luottoa luotonantajan tai luotonvälittäjän verkkosivuilla tai näiden toimitiloissa eikä se olisi estänyt myöskään luotonantaa tai luotonvälittäjää itseään koskevaa mainontaa eli niin sanottua brändimainontaa. Niin ikään mahdollista olisi ollut kertoa muuta kulutusohjelmia markkinoitaessa mahdollisuudesta rahoittaa hyödyke luotolla. Rajaa- van luonteensa vuoksi malliin ehdotettiin työryhmässä lieventävää soveltamisalarajausta, jonka mukaan kiello koskisi sellaisten luottojen mainontaa, joiden korko on yli 10 prosenttia. Näin kiello olisi saatu kohdistettua erityisesti niiden luottojen mainontaan, josta on aiheutunut ongelmia. Työryhmän enemmistö ei kuitenkaan kannattanut tätä sääntelyehdotusta vedoten tulkinnanvaraisuuteen sekä siihen, että korkokaton mahdollisen alentamisen johdosta käyttöala jäisi hyvin vähäiseksi. Kuluttajaliitto ei yhdy tähän näkemykseen. Mikäli korkokattoa alennetaan esitetyllä tavalla ainoastaan 15 %:iin lisättynä voimassa olevalla viitekorolla, jäisi mainontakiellolle vielä merkittävästi soveltamisalaa kiellon kohdistuessa kaikkiin yli 10 % korolla tarjottaviin luottoihin. Viitekoron todennäköinen nousu johtaisi sekkin kiellon käyttöalan laajentumiseen. Mallin jatkokehittämistä tulee jatkaa lausun- tokierroksen jälkeen toteutettavassa jatkovalmistelussa mahdollisten tulkin- nanvaraisuuksien poistamiseksi ja vaikutusten arvioimiseksi. Tällä tavalla toteutettu mainontakiello olisi huomattavasti selkeämpi kaikille osapuolille ja sisältäisi vähemmän tulkinnanvaraisuutta kuin nyt esitetyt hyvän luoton- antotavan täsmennykset. Hyvän luotonantotavan täsmennykset olisi joka tapauksessa mahdollista toteuttaa yhdessä malli B:n kanssa, sillä ne edellä todetulla tavalla pääsääntöisesti vain kodifioivat jo nykyisin voimassa olevaa tulkintaa hyvän luottotavan vastaisista menettelytavoista ja sään- nöksen soveltamisala on malli B:ssä ehdotettua laajempi.

Toissijaisesti – ja etenkin mikäli korkokattoa päädyttäisiin alentamaan Ku- luttajaliiton esittämällä tavalla 10 prosenttiin viitekorolla lisättynä – kat- somme, että myös mietinnössä käsitelty vaihtoehtoinen sääntelymalli A (mainonnassa annettavat enimmäistiedot) sekä malli C (suoramarkkinoin- nin sekä kohdennetun markkinoinnin kiello) parantaisivat kuluttajien suoja- ja voisivat tehokkaasti vaikuttaa kuluttajaluottojen päällekkäyvän markkinoin- nin vähenemiseen.

Helsingissä 1. päivänä maaliskuuta 2022

Tiina Vyyryläinen  
vaikuttamistyön päällikkö, OTK

## Kaupan liitto ry ja Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry

### **Eriävä mielipide ja täydentävä lausuma oikeusministeriön työryhmän ehdotukseen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain ja kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain muuttamisesta**

Kaupan Liitto ry ja Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry haluavat kiittää oikeusministeriötä työryhmän jäsenyydestä sekä kaikkia työryhmän jäseniä rakentavasta työskentelystä kuluttajaluottojen sääntelyä työstäneessä työryhmässä.

#### **Eriävä mielipide**

Haluamme kohteliaimmin esittää eriävän mielipiteen mietinnön korkokattoa koskevaan kuluttajansuojalain 7 luvun 17a §:ään, jonka 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi korkokatoista, jonka suuruus olisi korkolain 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko lisättynä 15 prosenttiyksiköllä.

Suomessa korkokattosääntely on jo tällä hetkellä parin vuoden takaisen säädösmuutoksen myötä EU-maiden tiukimmalla 20 %:n vuosikoron tasolla, mm. Tanskassa on korkokatto 40 % ja Ruotsissa 25 %. Mietinnössä ei ole esitetty riittäviä tietopohjaisia perusteita korkokaton uudelleen laskemiselle. Nykyinen 20 %:n korkokatto tuli voimaan vain noin puoli vuotta ennen koronapandemian alkua, joten nykyisen korkokaton vaikutuksista ole kertynyt riittävästi kokemuksia normaalioloissa ja siksi toimenpide on vähintään ennenaikainen.

Ennen korkokattosääntelyn muutosharkintaa tulisi myös odottaa ja tarkastella niin maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämistä (HE 109/2021 vp) kuin positiivista luottotietorekisteriä koskevan tulevan sääntelyn (HE 22/2022 vp) vaikutuksia luotonantoon ja velkaantumiseen.

Ehdotettu uusi korkokattosääntely sisältää merkittävän riskin, että pienituloisten kuluttajaryhmien luotonosaanti vaikeutuu ja että kuluttajien mahdollisuudet rahoittaa ja jaksottaa arjen tavanomaisia hankintoja hyödykesidonnaisten, euro-määräisesti kohtuullisten luottojen tarjonnan kiristyessä vähenevät. Korkokaton laskemisen haitat voivatkin ylittää sen hyödyt, jotka ovat vielä epävarmoja, ja ylivelkaantumista voidaan näkemyksemme mukaan tehokkaammin ehkäistä muilla mietinnössä esitetyillä ja edellä mainituilla toimenpiteillä.

#### **Lausuma**

Haluamme lisäksi kohteliaimmin esittää lausuman ehdotetusta kuluttajansuojalain 6 luvun 12 b §:n 2 momentista, jonka mukaan elinkeinonharjoittaja ei saisi käyttää mitään maksutapaa oletusvalintana myydessään kulutushyödykkeitä



verkossa. Kyseinen kieltö estäisi mietinnön mukaan myös kuluttajaa itse vapaasti asettamasta oletusmaksutapaa esimerkiksi verkkokaupan tai muun verkkoalustan rekisteröityneenä asiakkaana verkkokauppasivustolla tai mobiilisovelluksessa. Katsomme, että kuluttajan itselleen sopivaksi harkitseman maksutavan asettaminen oletusvalinnaksi ei itsessään ole velkaantumista edistävä tekijä.

Kuluttajaa koskeva kieltö tehdä oletusvalintoja heikentäisi tarpeettomasti asiointin sujuvuutta, huonontaisi asiakaskokemusta ja osaltaan rapauttaisi myös suomalaisten yritysten kilpailukykyä online-ympäristössä, jossa asiointin kitkattomuus, nopeus ja helppous on olennaisen tärkeää. Kyseinen 12 b § säätäisi erikseen siitä, että tarjolla olevat maksutavat tulee joka tapauksessa esittää kuluttajalle tietyssä järjestyksessä, jossa luotolliset maksutavat ovat viimeisenä. Kuluttajalla olisi siis mahdollisuus aina vapaasti valita kulloinenkin maksutapa, jos hän ei aseta oletusvalintaa, tai poiketa valitsemastaan oletusvalinnasta, jota koskevan kiellon säätämisen katsomme olevan tarpeeton.

Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry  
Jari Perko

Kaupan Liitto ry  
Ilari Kallio

## Finanssiala ry

### Täydentävä lausuma oikeusministeriön työryhmän mietintöön

Kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi asetettu oikeusministeriön työryhmä ehdottaa muun muassa, että voimassa olevaa korkokattoa alennetaan nykyisestä 20 prosentista 15 prosenttiin. Samalla korkokatto sidotaisiin korkolaissa tarkoitettuun viitekorkoon, kuitenkin niin, että korko ei tällöinkään voi nousta yli 20 prosentin.

Ehdotetun lakimuutoksen tarkoituksena on pyrkiä vähentämään kuluttajien ylivelkaantumista rajoittamalla luotonantajien mahdollisuuksia harjoittaa luotonantoa nykyisenkaltaisella luottoriskitasolla. On tärkeää, että kuluttajien liialliseen velkaantumiseen ja sen hillitsemiseen kiinnitetään huomiota tarvittaessa myös lainsäädännöllisin toimin. On kuitenkin syytä tunnistaa, että sääntelyn tiukentaminen nykyisestä voi ylivelkaantumisen rajoittamisen lisäksi johtaa luotonsaantimahdollisuuksien heikentymiseen tilanteissa, joissa asiakkaalla on tosiasialliset mahdollisuudet selviytyä veloistaan. Tämä koskee erityisesti sellaisia pienituloisia asiakkaita, jotka ovat voimassa olevan hintasääntelyn rajoissa arvioitu edelleen maksukykyisiksi.

Erityisen ongelmallista lainsäädännön tiukentamisessa juuri nyt on se, että voimassa olevaa pysyvää korkokattosääntelyä on käytännössä sovellettu vasta lyhyen aikaa. Korkokattoa alennettiin pysyvästi edellisen kerran syksyllä 2019, mutta keväällä 2020 alkaneen koronapandemian vuoksi sen vaikutuksista ei ole riittävästi tietoa ”normaalitilanteessa”, jossa esimerkiksi koronarajoitukset eivät vaikuta kuluttajien kulutuskäyttäytymiseen.

Arvioitaessa tarvetta alentaa voimassa olevaa korkokattoa on myös tärkeää ottaa huomioon kuluttajaluotonantoon liittyvä muu sääntelykokonaisuus ja siihen lähivuosille kaavailut muutokset. Esimerkiksi positiivisen luottotietorekisterin valmistelu on parhaillaan käynnissä ja kuluttajaluottojen osalta rekisteri on tarkoitus ottaa käyttöön vuonna 2024. Lisäksi lausuntokierroksella on parhaillaan valtiovarainministeriön valmisteleva esitys makrovakauden valvontavälineistä, joihin lukeutuu muun muassa ehdotus pienlainayhtiöiden saattamisesta Finanssivalvonnan valvontaan. Euroopan unionissa neuvotellaan parhaillaan myös kulutusluottodirektiivin uudistamisesta. Mainituilla hankkeilla tähdätään osittain samojen, ylivelkaantumisen hillitsemiseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseen kuin työryhmän esittämällä korkokaton pysyvällä alentamisellakin.

Edellä esitettyjen syiden vuoksi on tärkeää kerätä lisätietoja korkokaton alentamisen vaikutuksista sekä odottaa muiden sääntelyhankkeiden etenemistä. Vasta sen jälkeen voidaan kunnolla arvioida, onko korkokattoa tarvetta alentaa nykyisestään.

Korkokaton pysyvää alentamista koskevan ehdotuksen lisäksi työryhmä ehdottaa toimeksiantonsa mukaisesti korkokaton ulottamista koskemaan myös ennen 1.9.2019 tehtyjä jatkuvaa luottoa koskevia sopimuksia siltä osin kuin näiden sopimusten nojalla tehdään uusia nostoja. Muutoksella pyritään kohdentamaan vanhojen mutta edelleen aktiivisina olevien jatkuvaa luottoa koskevien luottosopimusten hinnoittelua. Sääntelymuutoksen tarve on kuluttajansuojanäkökulmasta ymmärrettävä. Periaatteellisella tasolla sellainen lainsäädäntökehitys, jolla puututaan jo olemassa oleviin sopimussuhteisiin, on kuitenkin sekä oikeasuhtaisuuden että ennustettavuuden näkökulmasta huolestuttavaa. On tärkeää, että finanssialan toimijat voivat luottaa lainsäädännön pysyvyyteen jo tehtyjen sopimusten osalta ja että samalla mahdollistetaan tuottojen kattavan kulut koko sopimussuhteen ajan.

Helsingissä 28.2.2022

Eeva Lahikainen  
Johtava lakimies  
Finanssiala ry

## LIITE

### Työryhmässä valmisteluvaiheessa esillä olleet kuluttajansuojalain 7 lukuun lisättäväksi harkitut säännökset

#### MALLI A

x §

##### *Mainonnassa annettavat enimmäistiedot*

Kuluttajaluoton mainonnasta ei saa luotonantajan ja luotonvälittäjän nimen, niitä edustavan graafisen tunnuksen, toimialan ja kotipaikan, toiminnan harjoittamisen muodon, luoton saamisen edellytysten, luottosopimuksen ehtojen sekä mainonnassa lain mukaan annettavien tietojen lisäksi ilmetä muita seikkoja.

Luotonantajaa tai luotonvälittäjää itseään koskevasta mainonnasta ei saa niiden nimen, niitä edustavan graafisen tunnuksen, toimialan, yhteystietojen ja kotipaikan lisäksi ilmetä muita seikkoja.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei sovelleta mainontaan luotonantajan tai luotonvälittäjän toimitiloissa taikka näiden omilla verkkosivuilla tai verkkopalveluissa. Mitä 2 momentissa säädetään, ei sovelleta mainontaan, joka koskee pääasiassa luotonantajan tai luotonvälittäjän muuta liiketoimintaa kuin luotonantoa.

#### MALLI B

x §

##### *Luoton mainontaa koskeva kielto*

Kuluttajaluoton mainostaminen on kielletty, jos mainostettavan luoton korko voi ylittää 10 prosenttia.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös muun kuin 1 momentissa tarkoitetun luoton mainostamiseen, jos luotonantajan tai luotonvälittäjän tavanomaisesti kuluttajille tarjoamien luottoehtojen mukaan luoton korko ylittää 10 prosenttia.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei estä:

- 1) mainostamasta tällaisia luottoja luotonantajan tai luotonvälittäjän toimitiloissa tai näiden omilla verkkosivuilla tai verkkopalveluissa;
- 2) kertomasta kuluttajalle luottomahdollisuudesta tavaraa tai muuta kulutus-hyödykettä mainostettaessa.

#### MALLI C

x §

##### *Luoton suoramarkkinointia ja kohdennettua markkinointia koskeva kielto*

Kuluttajaluoton ja luotonvälityspalvelun suoramarkkinointi sekä siihen rinnastuva, tiettyyn kuluttajaan tai kotitalouteen kohdennettu markkinointi on kielletty, jos markkinoitavan luoton tai luotonvälityspalvelun kautta tarjottavan luoton korko voi ylittää 10 prosenttia.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei estä kertomasta kuluttajalle hyödykkeen oston yhteydessä mahdollisuudesta rahoittaa kyseinen hyödyke luotolla.

## Bestämmelser som i beredningsskedet har tagits upp av arbetsgruppen och som man övervägt att foga till 7 kap. i konsumentskyddslagen

### MODELL A

x §

#### *Maximal information i reklam*

Av reklamen för en konsumentkredit får det inte framgå andra uppgifter om kreditgivaren och kreditförmedlaren än namnet, de grafiska symboler som representerar kreditgivaren och kreditförmedlaren, branschen och hemvisten, formen för verksamheten, förutsättningarna för att få kredit, villkoren i kreditavtalet samt den information som enligt lag ska lämnas i reklam.

Reklam som gäller kreditgivaren eller kreditförmedlaren själv får inte innehålla andra uppgifter om kreditgivaren eller kreditförmedlaren än namn, de grafiska symboler som representerar kreditgivaren eller kreditförmedlaren, bransch, kontaktuppgifter och hemvist.

Vad som föreskrivs i denna paragraf tillämpas inte på reklam i kreditgivarens eller kreditförmedlarens lokaler eller på kreditgivarens eller kreditförmedlarens egen webbplats eller webbtjänst. Vad som föreskrivs i 2 mom. tillämpas inte på reklam som huvudsakligen gäller annan affärsverksamhet som kreditgivaren eller kreditförmedlaren bedriver utöver kreditgivning.

### MODELL B

x §

#### *Förbud mot reklam för krediter*

Det är förbjudet att göra reklam för en konsumentkredit, om räntan på krediten kan överstiga 10 procent.

Vad som föreskrivs i 1 mom. tillämpas också på reklam för andra krediter än sådana som avses i 1 mom., om räntan på krediten överstiger 10 procent enligt de kreditvillkor som kreditgivaren eller kreditförmedlaren normalt erbjuder konsumenterna.

Vad som föreskrivs i denna paragraf hindrar inte

- 3) att det görs reklam för krediter av detta slag i kreditgivarens eller kreditförmedlarens lokaler eller på kreditgivarens eller kreditförmedlarens egen webbplats eller webbtjänst,
- 4) att konsumenten informeras om en kreditmöjlighet i samband med reklam för varor eller andra konsumtionsnyttigheter.

### MODELL C

x §

#### *Förbud mot direktmarknadsföring och riktad marknadsföring av krediter*

Det är förbjudet att använda direktmarknadsföring av konsumentkrediter och kreditförmedlingstjänster samt därmed jämförbar marknadsföring som riktar sig till en viss konsument eller ett visst hushåll, om räntan på den kredit som marknadsförs eller på den kredit som erbjuds via en kreditförmedlingstjänst kan överstiga 10 procent.

Vad som föreskrivs i 1 mom. hindrar inte att konsumenten i samband med köp av en nyttighet informeras om möjligheten att finansiera nyttigheten med kredit.

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.justitieministeriet.fi](http://www.justitieministeriet.fi)

ISSN 2490-1172 (PDF)  
ISBN 978-952-259-968-1 (PDF)