

# Kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistaminen

Lausuntotiivistelmä



Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:38

# Kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistaminen

## Lausuntotiivistelmä

Aino Aho

Oikeusministeriö Helsinki 2022

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

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

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

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

Oikeusministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-506-7

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

## Kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistaminen Lausuntotiivistelmä

<b>Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:38</b>		<b>Teema</b>	Mietintöjä ja lausuntoja
<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö		
<b>Tekijä/t</b>	Aino Aho		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	24

### Tiivistelmä

Yleisellä tasolla lausunnonantajat pitivät ylivelkaantumisen ja siihen liittyvien ongelmien ehkäisemistä tärkeänä. Osa lausunnonantajista ei kuitenkaan pitänyt kaikkia mietinnössä esitettyjä keinoja tarpeellisina tai sellaisina, joiden avulla esitettyihin tavoitteisiin päästäisiin.

Monet lausunnonantajat suhtautuivat positiivisesti korkokaton laskemiseen ehdotetun mukaisesti. Useat elinkeinoelämää edustavat tahot kuitenkin suhtautuivat korkokaton laskemiseen kielteisesti tai pitivät sitä vähintään ennenaikaisena. Osa lausunnonantajista puolestaan katsoi, että korkokattoa tulisi laskea ehdotettua enemmän.

Myös kuluttajaluottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentaminen jakoi lausunnonantajien mielipiteitä. Osa lausunnonantajista piti ehdotettua sääntelykokonaisuutta tasapainoisena ja osa puolestaan tietyiltä osin liian pitkälle menevänä tai tulkinnanvaraisena. Osa lausunnonantajista taas katsoi, että ehdotetut toimet eivät ole riittäviä ja että asiattoman markkinoinnin kitkemiseksi tarvittaisiin ehdotettua tiukempia lainsäädäntötoimia.

Asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden laajentamista pidettiin pääosin kannatettavana ja tarpeellisena muutoksena. Eräät lausunnonantajat kuitenkin katsoivat, että ehdotus aiheuttaisi paitsi liiallista hallinnollista taakkaa elinkeinonharjoittajille myös haittaa kuluttajien ostokokemukselle.

**Asiasanat** kuluttajansuoja, luotot, markkinointi, velkaantuminen, velkasuhteet, verkkokauppa

<b>ISBN PDF</b>	978-952-400-506-7	<b>ISSN PDF</b>	2490-1172
<b>Asianumero</b>	VN/28370/2020	<b>Hankenumero</b>	OM085:00/2020

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-506-7>

## Revidering av lagstiftningen om konsumentkrediter Sammandrag av remissvaren

<b>Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2022:38</b>		<b>Tema</b>	Betänkanden och utlåtanden
<b>Utgivare</b>	Justitieministeriet		
<b>Författare</b>	Aino Aho		
<b>Språk</b>	finska	<b>Sidantal</b>	24

### Referat

På det hela taget ansåg remissinstanserna att det var viktigt att förebygga överskuldssättning och därmed förknippade problem. En del av remissinstanserna ansåg emellertid inte att alla de medel som föreslås i betänkandet är nödvändiga eller sådana som bidrar till att uppnå de fastställda målen.

Många av remissinstanserna var positiva till en sänkning av räntetaket i enlighet med förslaget. Flera företrädare för näringslivet motsatte sig dock en sänkning av räntetaket eller ansåg att det åtminstone är för tidigt. En del av remissinstanserna ansåg i sin tur att räntetaket borde sänkas mer än vad som föreslagits.

Remissinstanserna hade också delade meningar om en strängare reglering av marknadsföringen av konsumentkrediter. En del av remissinstanserna ansåg att det föreslagna övergripande regelverket var balanserat och en del ansåg att det i vissa avseenden är alltför långtgående eller för öppet för tolkningar. Vissa remissinstanser ansåg däremot att de föreslagna åtgärderna inte är tillräckliga och att det behövs strängare lagstiftningsåtgärder än vad som föreslagits för att få bukt med den osakliga marknadsföringen.

Utvidgningen av skyldigheten att identifiera kunderna ansågs i huvudsak vara en välkommen och nödvändig förändring. Några remissinstanser ansåg dock att förslaget inte bara skulle innebära en alltför stor administrativ börda för näringsidkarna, utan även påverka konsumenternas köppplevelse negativt.

**Nyckelord** konsumentskydd, kredit, marknadsföring, skuldsättning, skuldförhållanden, handel på nätet

<b>ISBN PDF</b>	978-952-400-506-7	<b>ISSN PDF</b>	2490-1172
<b>Ärendenummer</b>	VN/28370/2020	<b>Projektnummer</b>	OM085:00/2020

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-506-7>

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	6
1.1	Tausta.....	6
1.2	Pyydetty ja saadut lausunnot.....	6
1.3	Yhteenvedo lausunnoista .....	6
<b>2</b>	<b>Yksityiskohtaiset kannanotot</b> .....	8
2.1	Hintasääntelyn tiukentaminen sekä sääntelyn ulottaminen vanhoihin sopimuksiin .....	8
2.1.1	Korkokatto.....	8
2.1.2	Sääntelyn taannehtivuus.....	10
2.2	Luottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentaminen.....	11
2.2.1	Yleisiä huomioita markkinointisääntelyn tiukentamisesta .....	11
2.2.2	Hyvä luotonantotapa .....	12
2.2.3	Varoitus .....	14
2.2.4	Tarjolla olevien maksutapojen esittäminen verkossa .....	15
2.3	Tunnistamisvelvollisuuden laajentaminen .....	16
2.4	Seuraamusmaksu.....	19
2.5	Mahdollisen sääntelyn vaikutukset .....	20
<b>3</b>	<b>Muita huomioita</b> .....	22
	<b>Liite</b> .....	23

# 1 Johdanto

## 1.1 Tausta

Oikeusministeriö asetti 2.7.2021 työryhmän valmistelemaan kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön muuttamista. Työryhmän toimikausi alkoi 1.8.2021 ja päättyi 28.2.2022. Työryhmässä olivat oikeusministeriön lisäksi edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Finanssivalvonta, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Finanssiala ry, Kaupan liitto ry, Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry sekä Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry. Pysyvänä asiantuntijana työryhmässä oli tietosuojavaltuutetun toimisto.

Työryhmän mietintö kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistamisesta julkaistiin 11.3.2022.

## 1.2 Pyydetty ja saadut lausunnot

Työryhmän mietintö oli lausuntokierroksella lausuntopalvelu.fi-sivuston kautta 11.3.–29.4.2022.

Lausuntoa pyydettiin 62 taholta, joista 37 antoi lausunnon. Tämän lisäksi lausunnon antoi 11 muuta tahoa. Tiivistelmän liitteessä on lueteltu tahot, joilta lausuntoa on pyydetty ja jotka ovat antaneet lausunnon.

## 1.3 Yhteenveto lausunnoista

Lähes kaikki lausunnonantajat pitivät ylivelkaantumisen ja siihen liittyvien ongelmien ehkäisemistä tärkeänä tavoitteena. Osa lausunnonantajista ei kuitenkaan pitänyt kaikkia mietinnössä esitettyjä keinoja tarpeellisina tai sellaisina, joiden avulla esitettyihin tavoitteisiin päästäisiin. Osa lausunnonantajista näki ehdotuksen mukaisen sääntelyn liiallisena, kun taas osa arvioi ehdotettujen keinojen olevan riittämättömiä tavoitteisiin nähden.

Lausunnonantajien mielipiteet erityisesti korkokaton pysyvistä laskemisesta jakautuivat. Monet lausunnonantajista suhtautuivat positiivisesti korkokaton laskemiseen ehdotetun mukaisesti. Useat elinkeinoelämää edustavat tahot kuitenkin suhtautuivat korkokaton laskemiseen kielteisesti erityisesti sen johdosta, että hintasääntelyyn aiemmin tehtyjen muutosten vaikutuksista ei ole riittävästi tietoa, jonka perusteella tarvetta korkokaton

alentamiselle voitaisiin luotettavasti arvioida. Osa lausunnonantajista oli toisaalta sitä mieltä, että korkokattoa tulisi laskea kymmeneen prosenttiin, jotta velkaongelmia saataisiin tehokkaammin hillittyä. Esiin nostettiin myös muun muassa se, että viitekoron todennäköisesti noustessa tulevaisuudessa korkokaton alentamisen tosiasialliset vaikutukset uhkaavat muutoin jäädä vähäisiksi.

Osa lausunnonantajista piti ennen lain voimaantuloa tehtyjen jatkuvaa luottoa koskevien sopimusten ottamista uusien nostojen osalta korkokattosäätelyn piiriin kannatettavana muutoksena. Useat elinkeinoelämää edustavat tahot kuitenkin katsoivat, että tämänkaltaisen taannehtiva sääntely olisi ongelmallista erityisesti ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden näkökulmasta. Muutama näistä tahoista piti taannehtivaa sääntelyä ongelmallisena myös perustuslain näkökulmasta. Lisäksi arvioitiin, että sääntely pikemminkin heikentäisi kuluttajien asemaa, jos sopimuksia ryhdyttäisiin tiukentuvan sääntelyn johdosta irtisanomaan.

Kuluttajaluottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentaminen jakoi niin ikään lausunnonantajien mielipiteitä. Osa lausunnonantajista piti ehdotettua sääntelykokonaisuutta tasapainoisena ja osa puolestaan tietyiltä osin liian pitkälle menevänä tai tulkinnanvaraisena. Osa lausunnonantajista sen sijaan katsoi, että ehdotetut toimet eivät ole riittäviä ja että asiattoman markkinoinnin kitkemiseksi tarvittaisiin ehdotettua tiukempia lainsäädäntötoimia. Markkinoinnin lisäsääntelyä tarpeellisena pitävien lausunnonantajien näkemykset jakautuivat kuitenkin sen suhteen, miten sääntelyä olisi tarpeen tiukentaa.

Paitsi useat elinkeinoelämää edustavat tahot, myös jotkin tiukempaa markkinointisääntelyä sinänsä kannattaneista tahoista suhtautuivat epäillen ehdotukseen mainonnassa annettavasta varoituksesta. Ne arvioivat, että varoitusvelvollisuus jäisi vaikutuksiltaan vähäiseksi ja pikemminkin kuormittaisi mainontaa tarpeettomasti.

Ehdotettua sääntelyä maksutapojen esittämisestä verkossa pidettiin pääosin kannatettavana. Osa lausunnonantajista kuitenkin katsoi, että maksutapojen esittämistä koskeva sääntely voisi vaikuttaa haitallisesti asiakaskokemukseen siltä osin kuin sen mukaan elinkeinonharjoittaja ei saisi käyttää mitään maksutapaa oletusvalintana.

Lausunnonantajat pitivät asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden laajentamista pääosin kannatettavana ja tarpeellisena muutoksena. Muutamat lausunnonantajat kuitenkin katsoivat, että ehdotus aiheuttaisi paitsi liiallista hallinnollista taakkaa elinkeinonharjoittajille myös haittaa kuluttajien ostokokemukselle. Lisäksi esille tuotiin sääntelyn haitalliset vaikutukset tiettyihin kuluttajaryhmiin, joille asiointi sähköisessä ympäristössä on tavanomaista vaikeampaa.

Tietosuojavaltuutetun toimistolla ei ollut asiassa enempää lausuttavaa työryhmätyön aikana lausutun lisäksi. Suomen Perimistöimistöjen liitto ry yhtyy siihen, mitä Finanssiala ry on todennut työryhmän mietintöön jättämässään täydentävässä lausumassa.



## 2 Yksityiskohtaiset kannanotot

### 2.1 Hintasäätelyn tiukentaminen sekä sääntelyn ulottaminen vanhoihin sopimuksiin

#### 2.1.1 Korkokatto

Työryhmän mietinnössä esitetään korkokaton alentamista nykyisestä 20 prosentista 15 prosenttiin. Lisäksi korkokatto ehdotetaan nykyisestä poiketen sidottavaksi korkolain (633/1982) 12 §:ssä tarkoitettuun viitekorkoon kuitenkin siten, että luoton korko ei saisi luottosopimuksen mukaan tällöinkään ylittää kahtakymmentä prosenttia.

Mietinnön mukaista ehdotusta kannatettavana pitävät ainakin sisäministeriö (jäljempänä SM), työ- ja elinkeinoministeriö (jäljempänä TEM), valtiovarainministeriö (jäljempänä VM), Finanssivalvonta (jäljempänä Fiva), Kilpailu- ja kuluttajavirasto (jäljempänä KKV) sekä FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonta (jäljempänä FINE). Myös Bluestep Bank, filiaal i Finland (jäljempänä Bluestep Bank) ilmoittaa suhtautuvansa ehdotukseen myönteisesti. Samoin Klarna Oy kannattaa ehdotusta, mutta katsoo, että korkokatto tulisi sitoa nimelliskoron sijaan todelliseen vuosikorkoon.

Myöskään Suomen Pankki ei vastusta ehdotettua korkokaton alentamista. Se nostaa kuitenkin lausunnossaan esiin, että tehokkain tapa tukea ongelmassa olevia kuluttajia olisi panostus sosiaaliseen luototukseen tai erilaisiin sosiaalisen tuen muotoihin.

VM katsoo, että ehdotettu 15 prosentin korkokatto sidottuna korkolain mukaiseen viitekorkoon on tällä hetkellä matalin taso, jolle korkokatto on perusteltua asettaa. Myös FINE katsoo, että korkokaton alentaminen 15 prosenttiin on toimenpiteenä tässä vaiheessa riittävä, kun otetaan huomioon myös muut vireillä olevat hankkeet ja toimet ylivelkaantumisen hillitsemiseksi.

Sen sijaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (jäljempänä THL), Eläkkeensaajien keskusliitto (jäljempänä EKL), Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry (jäljempänä Kuluttajaliitto), Marttaliitto, Takuusäätiö sr (jäljempänä Takuusäätiö), Tiina ja Antti Herlinin säätiö sr (jäljempänä TAH-säätiö) sekä Peluuri ovat sitä mieltä, että mietinnössä ehdotettu korkokatto ei ole riittävän alhainen. Edellä mainitut tahot kannattavat korkokaton laskemista 15 prosentin sijaan kymmeneen prosenttiin. Myös sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus (jäljempänä STM) katsoo, että korkokaton alentaminen 15 %:n sijaan 10 %:iin ehkäisisi

tehokkaammin velkaantumisen lieveilmiöitä ja ylivelkaantumista, jotka osaltaan kytkeytyvät rahapelihaittoihin.

Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan on hyvin todennäköistä, että korkolain mukainen viitekorko nousee lähivuosina, jolloin esityksen mukaisen korkokaton alentamisen vaikutukset jäisivät vähäisiksi. Tähän näkemykseen yhtyy myös Takuusäätiö, jonka lausunnon mukaan korkotason nousu vesittäisi tavoitellun hyödyn. Takuusäätiön mukaan viitekorkoon sitominen tarjoaa korkokattoon riittävän joustovaran, ja myös koron enimmäiskatto tulisi tällöin asettaa 15 prosenttiin ehdotetun 20 prosentin sijaan. Marttaliiton mukaan kymmentä prosenttia korkeampi korkokatto voi johtaa kotitalouksien yhä lisääntyvään ylivelkaantumiseen ja maksuvaikeuksiin.

Takuusäätiö pitää tärkeänä sitä, että korkokaton soveltamisala on laaja ja että se soveltuu ehdotetun mukaisesti myös hyödykesidonnaisiin luottoihin. Professori Panu Kalmi katsoo, että soveltamisalaa olisi voinut laajentaa entisestään koskemaan myös esinevakuudellisia asuntoluottoja.

Elinkeinoelämän keskusliitto (jäljempänä EK), Finanssiala ry (jäljempänä FA), Kaupan liitto ry (jäljempänä Kaupan liitto), Keskuskauppakamari, Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry (jäljempänä ASML) ja Suomen Yrittäjät ry (jäljempänä Suomen Yrittäjät) suhtautuvat korkokaton laskemiseen sen sijaan varauksella ja korostavat muun muassa vaikutusarvioinnin merkitystä ja vaikutusten seuraamista. Kaupan liitto ja ASML viittaavat tältä osin mietintöön jättämäänsä eriävään mielipiteeseen, jossa toimenpidettä on pidetty vielä ennenaikaisena. Suomen Yrittäjät ilmoittaa yhtyvänsä eriävään mielipiteeseen.

Lausunnonantajista korkokaton laskemiseen suhtautuvat varauksella tai suoran kielteisesti myös Aurajoki Nordic Oy, Lendo Oy, LVS Brokers Oy, Oy Salus Group Ab (jäljempänä Salus Group), Resurs Bank Ab Suomen sivuliike (jäljempänä Resurs Bank), Saldo Finance Oyj ja Visa Europe.

Saldo Finance Oyj toteaa, että korkokatto on nykyisellään EU:n tiukempia, ja sen muuttaminen ei tule ratkaisemaan ylivelkaantumista. Visa Europe katsoo, että eri luottotyypit pitäisi määritellä sekä kehittää tapa korkokaton laskemiseksi eri kategorioille.

Ainakin FA, Keskuskauppakamari, Aurajoki Nordic Oy, LVS Brokers Oy, Saldo Finance Oyj ja Salus Group toteavat lisäksi, että positiivisen luottotietorekisterin vaikutuksia tulisi tarkastella ennen muiden muutosten tekemistä. Lendo Oy:n mukaan kokonaan parempi ratkaisu korkokaton sijaan olisi edistää positiivista luottotietorekisteriä.

Myös FINE toteaa, että vasta positiivisen luottotietorekisterin myötä velkaantumisen hillitseminen muuttuu tehokkaaksi yhdessä muiden samaan tavoitteeseen tähtäävien hankkeiden kanssa.

## 2.1.2 Sääntelyn taannehtivuus

Ehdotettu 15 prosentin korkokatto koskisi mietinnön mukaan ensinnäkin lain voimaantulon jälkeen tehtäviä luottosopimuksia. Lisäksi mietinnössä ehdotetaan korkokattoa sovellettavaksi myös ennen lain voimaantuloa tehtyihin jatkuvaa luottoa koskeviin sopimuksiin siltä osin kuin näiden luottosopimusten nojalla tehdään uusia nostoja lain voimaantulon jälkeen.

Mietintöön sisältyviä ehdotuksia yleisesti kannattavien tahojen ohella KKV, EKL ja Takuusäätiö ilmoittavat nimenomaisesti kannattavansa taannehtivuutta. EKL korostaa, että etenkin tilanteissa, joissa vanhan sopimuksen perusteella myönnetään uutta lainaa, tulee soveltaa uuden lainsäädännön mukaista korkokattoa, eikä kuluttajia saa asettaa eriarvoiseen asemaan lainsäädännön antaman suojan suhteen.

Sen sijaan EK, FA ja Keskuskauppakamari suhtautuvat taannehtivaan sääntelyyn pidättyväisesti ja pitävät taannehtivuutta ongelmana ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden näkökulmasta. Taannehtivuuteen suhtautuvat kielteisesti tai ainakin pidättyväisesti myös Aurajoki Nordic Oy, Lendo Oy, LVS Brokers Oy, Resurs Bank ja Saldo Finance Oyj.

EK:n, Keskuskauppakamarin ja Saldo Finance Oyj:n näkemyksen mukaan sääntelyn taannehtivuus voisi myös johtaa siihen, että luotonantajat irtisanovat vanhoja luottosopimuksia. FA toteaa takautuvan lainsäädännön olevan periaatteellisella tasolla huolestuttavaa. Lendo Oy:n, Saldo Finance Oyj:n ja Resurs Bankin mukaan lain muuttaminen taannehtivasti myös vähentää yritysten halua investoida luottomarkkinoille ja horjuttaa Suomen asemaa sijoituskohteena. LVS Brokers Oy:n mukaan sääntelyn taannehtivuus tulisi saattaa perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi, ja taannehtivuudelle tulisi olla painava julkinen intressi.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus nostaa esiin, että mietinnön perusteella jää epäselväksi, mitkä kustannukset lasketaan erillisen noston luottokustannuksiksi. Mietinnössä ei myöskään oteta kantaa siihen, mikä on sen luoton voimassaoloaika, joka otetaan huomioon laskennassa tällaisen erillisen noston osalta.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry korostaa, että korkokattosääntelyn ulottamisesta vanhoihin jatkuviin luottoihin ei saisi aiheutua vapaaehtoisessa perinnässä ja oikeudellisessa perinnässä tarpeetonta työtä esimerkiksi käräjäoikeuksien täydennyspyyntöjen johdosta.

Tämän riskin välttämiseksi ehdotusta tulisi täydentää kirjaamalla esitykseen tarkempia tietoja siitä, mitä haastehakemuksessa tulisi kulloinkin ilmoittaa. Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry esittää lausunnossaan yksityiskohtaisia näkemyksiä siitä, minkä sisältöisiä näiden kirjausten tulisi olla.

## 2.2 Luottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentaminen

### 2.2.1 Yleisiä huomioita markkinointisääntelyn tiukentamisesta

Markkinointia koskevaan sääntelykokonaisuuteen ehdotetussa muodossa myönteisesti suhtautuivat TEM, VM, Fiva, Ulosottolaitos, Kaupan liitto, Suomen Yrittäjät ja Medialiitto ry.

STM, Etelä-Suomen aluehallintovirasto (jäljempänä ESAVI), KKV, EKL, Kuluttajaliitto, Marttaliitto, Takuusäätiö, TAH-säätiö ja Peluuri katsovat, että markkinointia koskevaa sääntelyä olisi perusteltua tiukentaa ehdotettua enemmän. Myös FINE kannattaa markkinoinnin sääntelyn osalta lisäsääntelyn tarkempaa selvittämistä jatkovalmistelun yhteydessä. THL suhtautuu lisäsääntelyyn myönteisesti rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta.

Työryhmämietinnön liitteessä on esitetty luottojen markkinointia koskevia sääntelymalleja, jotka olisivat menneet mietinnössä ehdotettua pidemmälle ja joita työryhmän enemmistö ei päättänyt esittämään. Malli A:n mukaan säädettäisiin enimmäistiedoista, jotka mainonnassa saisi antaa. Malli B:ssä säädettäisiin puolestaan tiettyjen luottojen mainontakiellostä ja malli C:ssä tiettyjen luottojen suoramarkkinointikiellosta.

KKV ja ESAVI kannattavat ensisijaisesti mallia A sekä mallia C ilman soveltamiskoikkeuksia. FINE pitäisi vaihtoehtoa A ensisijaisena. Kuluttajaliiton, Takuusäätiön ja Peluurin mukaan työryhmän pohdinnassa ollut malli B, joka kieltäisi lähtökohtaisesti kokonaan kuluttajaluottojen mainonnan, olisi kannatettava. Jos korkokatto päädyttäisiin alentamaan 10 prosenttiin viitekorolla lisättynä, voisi Kuluttajaliiton ja Takuusäätiön mukaan myös sääntelymalli A vähentää kuluttajaluottojen aggressiivista markkinointia. TAH-säätiö ja Peluuri kannattavat mallia C. THL toteaa, että vaihtoehtoisten mallien A, B ja C osalta rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta merkityksellistä olisi korkeakorkoisen luottomainonnan väheneminen ylipäänsä, mielikuvamainonnan väheneminen ja kohdennetun markkinoinnin väheneminen.

STM:n mukaan selkeyttä tuova vaihtoehto kuluttajaluottojen markkinoinnin tiukentamiselle olisi vaihtoehtoisia malleja yhdistelevä malli, jossa säädettäisiin ensin yleisesti niistä markkinoinnin muodoista, joita on pidettävä sallittuina.

Sen sijaan nimenomaisesti mallien mukaiseen lisäsääntelyyn kielteisesti suhtautuivat ainakin FA, Medialiitto ry, Bluestep Bank, Resurs Bank ja VISA Europe. Myös Salus Groupin suhtautuminen oli varauksellista.

VM toteaa, että pankkisektorin keskittyneisyys on yksi kotimaisten pankkimarkkinoiden keskeinen ominaispiirre. Tämän vuoksi markkinointia koskevan sääntelyn ei tulisi olla tarpeettoman rajoittavaa, jotta sääntely ei loisi esteitä kilpailulle ja uusien toimijoiden markkinoilletulolle. Mikäli lain jatkovalmistelussa omaksuttaisiin nyt ehdotettavaa selvästi rajoittavampia lainsäädäntöratkaisuja, tulisi VM:n näkemyksen mukaan niiden vaikutuksia toimivaan luottomarkkinaan ja rahoitusmarkkinoiden toimijoiden keskinäiseen kilpailuun arvioida erityisen huolellisesti.

Liikenne- ja viestintäministeriö (jäljempänä LVM) selostaa lausunnossaan ePrivacy-asetuksen neuvottelutilannetta sekä Suomen kantaa, jonka mukaan on pidetty tärkeänä, että valmistelussa huolehditaan ei-toivotulta viestinnältä suojautumista koskevan sääntelyn oikeasuhteisuudesta tavoiteltuihin tavoitteisiin nähden. LVM pitää hyvänä, että mietinnössä on huomioitu asetusehdotuksen neuvottelujen tila sekä sen mahdollisesti tuomat muutokset sähköiseen suoramarkkinointiin. LVM pitää kannatettavana asian tarkastelua kokonaisuutena asetustekstin vahvistuttua.

KKV ja Peluuri esittävät huolensa vaikuttajamarkkinoinnin ongelmallisuudesta. VM katsoo, että vaikuttajamarkkinointia koskevia käytäntöjä sekä sääntelyratkaisuja on tarpeen seurata lähivuosina. Sen näkemyksen mukaan voisi olla myös perusteltua tehdä tätä koskeva kirjaus toimeenpanoa ja seurantaa koskevaan jaksoon.

LVS Brokers Oy korostaa yleisesti, että mahdollisten markkinointirajoitusten tulee koskea tasavertaisesti kaikkia luotontarjoajia. Sen näkemyksen mukaan lainanvälittäjät eivät kuitenkaan ole rinnastettavissa luotontarjoajiin, ja ne tulisi jättää sääntelyn ulkopuolelle.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus tuo esiin sen, ettei mietinnössä ole määritelty, mitä seuraamuksia hyvän luotonantotavan rikkomisesta, varoituksen antamatta jättämisestä ja maksutapojen järjestyksen laiminlyönnistä voisi aiheutua luotonantajalle suhteessa kuluttajaan.

## 2.2.2 Hyvä luotonantotapa

Hyvää luotonantotapaa koskevaa säännöstä ehdotetaan mietinnössä muutettavaksi siten, että säännöksessä eriteltäisiin nykyistä tarkemmin, minkä tyyppistä markkinointia erityisesti olisi pidettävä hyvän luotonantotavan vastaisena.

TEM, VM, Fiva, KKV, FA, Kaupan liitto, Kuluttajaliitto, Medialiitto ry, Suomen Yrittäjät ja Takuusäätiö kannattavat hyvää luotonantotapaa koskevaan säännökseen ehdotettuja muutoksia. Myöskään Keskuskauppakamarilla ei ole huomautettavaa muutoksista. Samoin EK suhtautuu ehdotukseen pääosin myönteisesti.

SM:n poliisiosasto toteaa lausunnossaan kannattavansa erityisesti ehdotettua säännöstä siitä, että luotonantaja ei saisi luottoa markkinoidessaan yhdistää luoton käyttöä rahapelipalveluihin (ehdotettu kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §:n 2 momentin f alakohhta). Poliisiosaston mukaan f alakohdan mukainen kieltäminen on erittäin tärkeä toimenpide rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta. Samaa mieltä ovat THL ja Peluuri. Myös STM kannattaa tätä mainintaa, jos ehdotettuun sääntelymalliin lopulta päädytään.

VM toteaa erikseen, että säännös on riittävän selkeä ja tarkkarajainen, jotta luottojen markkinointia valvovalla viranomaisella on riittävät ja täsmälliset edellytykset puuttua ongelmalliseen markkinointiin.

EK katsoo, että tulkinnanvaraisia ilmaisuja, kuten kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §:n 1 momentin d alakohdan tyyppistä muotoilua olisi vältettävä.

Resurs Bank pitää ehdotettuja säännöksiä sen sijaan monilta osin hyvin tulkinnanvaraisina ja paljon käytännön ongelmia aiheuttavina. Erikseen se toteaa, että ehdotettu kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §:n 2 momentin 4 kohta on ristiriidassa korkokattosäännöksen kanssa. Sen näkemyksen mukaan säännös voisi synnyttää eräänlaisia ”tiskinalusluottoja”, joita saa asiakkaalle tarjota, jos asiakas osaa niitä kysyä. Erityisen ongelmallisena se pitää sanamuotoa jatkuvien luottojen osalta. Kohta pitäisi sen näkemyksen mukaan poistaa esityksestä kokonaan.

Lisäksi Resurs Bank pitää erikoisena kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §:n 2 momentin 1 kohdan g alakohtaa, jossa kielletään markkinoinnin kohdistaminen maksuhäiriöisiin henkilöihin. Se katsoo, että markkinoija ei voi tietää, onko kohderyhmään kuuluva henkilö maksuhäiriöinen, eikä markkinoijalla lain mukaan ole oikeutta tätä tietoa saada eikä tähän tarkoitukseen tietoa käyttää. Sen näkemyksen mukaan kohtaa pitäisi muuttaa. Bluestep Bank kiinnittää lausunnossaan huomiota samaan kohtaan puolestaan sen vuoksi, että säännöksen johdosta luotonantaja ei voisi enää ilmoittaa kuluttajalle mahdollisuudesta saada asuntolainaa maksuhäiriömerkinnästä tai epäsäännöllisistä tuloista huolimatta. Bluestep Bankin mukaan ehdotus johtaisi siihen, että kuluttajaa ei myöskään voitaisi informoida siitä, kuinka tämä voisi parantaa taloudellista tilannettaan. Bluestep Bank myös korostaa muun muassa sitä, että ongelmallisimpia ovat vakuudettomat luotot, kun taas asuntolainojen osuus velkoihin liittyvistä maksuhäiriömerkinnöistä on hyvin vähäinen, ja asuntoluottojen sääntely on muutoinkin jo tiukempaa. Sen näkemyksen mukaan asuntolainamarkkinoille pääsyssä on pohjimmiltaan kysymys myös itsemääräämisoikeudesta. Oman

asumismuodon tai asuinalueen valitseminen ja siten itselleen ja perheelleen paremman tulevaisuuden tarjoamisen tulisi olla henkilökohtaisen vapauden keskiössä.

Lisäksi saman kohdan b ja c alakohtien ehdotettu sanamuoto rajoittaisi Bluestep Bankin mukaan huomattavasti mahdollisuutta tiedottaa taloudellisista eduista, jotka tekevät vakuudellisista lainoista sopivimman vaihtoehdon useimmille kuluttajille. Bluestep Bankin mukaan ehdotetut muutokset 7 luvun 13 §:ään vaikuttavat pankin elinkeino- ja sananvapauteen, ja muutoksia harkittaessa tulisi ottaa huomioon perusoikeuksien yleiset rajoitusehdot. Bluestep Bank ehdottaa muutosta kuluttajansuojalain 7 a luvun 31 §:n kohtaan siten, että asunto-omaisuuteen liittyvät kuluttajaluotot jätetään 7 luvun 13 §:n 2 momentin 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle tai vaihtoehtoisesti asunto-omaisuuteen liittyvät kuluttajaluotot jätetään pykälän 2 momentin 1 kohdan b, c ja g alakohdan soveltamisalan ulkopuolelle.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus toteaa, että mietinnössä esitettyjen kannanottojen perusteella hyvää luotonantotapaa koskeva säännös olisi tulkittavissa esimerkkiluetteloksi, mutta säännöksen kirjoittamistapa on sen näkemyksen mukaan sellainen, että sanamuoto viittaa pikemminkin tyhjentävään luetteloon. Tämä on omiaan lisäämään tulkintaongelmia. Käräjäoikeuden näkemyksen mukaan perusteluita tai säännöksen sanamuotoa olisi hyvä tästä syystä täsmentää tulkintaongelmien vähentämiseksi.

### 2.2.3 Varoitus

Mietinnössä ehdotetaan, että luoton mainonnassa tulisi antaa nimenomainen varoitus, jossa muistutettaisiin kuluttajaa luoton takaisinmaksusta, varoitettaisiin luoton mahdollisista haitallisista vaikutuksista kuluttajan talouteen sekä ohjeistettaisiin kuluttajia hakemaan tarvittaessa apua talous- ja velkaneuvonnasta.

Ehdotukseen suhtautuvat myönteisesti TEM, VM, Fiva ja Suomen Yrittäjät. Kuluttajaliitto katsoo, että varoitusteksteillä voi olla joissain tapauksissa kuluttajien luotonottoa hillitseviä vaikutuksia. Varoitustekstin vaikuttavuus on kuitenkin Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan varsin rajallinen, eikä sitä koskeva säännös ole riittävä keino kuluttajaluottojen markkinoinnin ongelmien ratkaisemiseen. Myös Takuusäitiö epäilee kuluttajaluottojen mainonnassa annettavan varoituksen riittävyyttä.

FINE ilmaisee huolensa siitä, että varoitusvelvollisuuden asettaminen saattaisi entisestään vaikeuttaa kuluttajaa saamasta lainmukaisia tietoja selkeästi sekä osaltaan lisätä luottojen mielikuvamainontaa. EKL huomauttaa KKV:n jättämän eriävän mielipiteen mukaisesti, että markkinoinnissa käytettävät varoitukset eivät näyttäisi tehoavan kaikkiin kuluttajiin. EKL

toteaa lisäksi, että ilman enimmäistietoja koskevaa sääntelyä (malli A) varoitusvelvollisuus saattaisi myös lisätä riskiä mainonnan muuttumisesta sekavaksi kuluttajalle.

Samoin EK, FA ja Keskuskauppakamari suhtautuvat varoitusvelvollisuuteen varauksellisesti ja katsovat, että jatkovalmistelussa on syytä vielä arvioida ehdotetun varoitusvelvollisuuden tarpeellisuutta ja ehdotuksen toteuttamista. FA ja Keskuskauppakamari eivät ole vakuuttuneita ehdotetun varoitussääntelyn tehokkuudesta ja pitävät sen käytännön merkitystä ylivelkaantumisongelman hoitamisessa ainoastaan vähäisenä.

THL arvioi, että varoitukset eivät todennäköisesti olisi tehokkaita rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta, koska pelaaja ei luottoa ottaessaan välttämättä koe sille olevan vaihtoehtoja.

## 2.2.4 Tarjolla olevien maksutapojen esittäminen verkossa

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös siitä, missä järjestyksessä tarjolla olevat maksutavat tulisi esittää kuluttajalle (ehdotettu kuluttajansuojalain 7 luvun 12 b §).

Kokonaisuudessaan markkinointia koskevan ehdotuksen kannattavien tahojen ohella ainakin KKV, FA, Kuluttajaliitto, Suomen matkailualan liitto ry, Suomen Yrittäjät, Takuusäätiö ja Saldo Finance Oyj toteavat lausunnossaan nimenomaisesti kannattavansa maksutapojen esittämisjärjestystä koskevaa sääntelyä. Takuusäätiön mukaan nykyinen maksutapojen esittämisjärjestys houkuttelee valitsemaan laskulle tai luotolle ostamisen myös tilanteissa, joissa se ei ole kuluttajan taloustilanteen takia tarpeen. Esittämisjärjestyksen muuttaminen tai oletusmaksutavan kieltäminen ei Takuusäätiön mukaan välttämättä vähennä ostamisesta aiheutuvia maksuvaikeuksia, mutta antaa aidomman valintamahdollisuuden. Saldo Finance Oyj:n mukaan ehdotus tukee vapaata kilpailua.

FA pitää tärkeänä tavoitetta siitä, että kuluttajat harkitsisivat luoton tai muun maksunlykkäyksen hyödyntämistä nykyistä huolellisemmin. FA:n mukaan on kuitenkin hyvä ottaa huomioon, että tietyissä tilanteissa voi olla kuluttajan etu hyödyntää verkko-ostoksissa luotollista maksutapaa esimerkiksi kuluttajansuojalain 7 luvun 39 § yhteisvastuusäännös huomioon ottaen. Lisäksi jatkovalmistelussa on FA:n mukaan syytä kiinnittää huomiota sääntelyn tehokkuuteen erityisesti suhteessa kansainväliseen verkkokauppaan, jossa suomalainen kuluttajansuojalainsäädäntö tulee ainoastaan rajoitetusti sovellettavaksi.

EK, ASML, Kaupan liitto ja Klarna Oy suhtautuvat ainakin joiltakin osin kielteisesti maksutapojen esittämisjärjestystä koskevaan ehdotukseen.



EK kiinnittää huomiota siihen, että kuluttajaa koskeva kieltäminen oletusvalintoja voisi tarpeettomasti heikentää asiain sujuvuutta. ASML ja Kaupan liitto viittaavat eriävään mielipiteeseensä, jossa on katsottu, että oletusmaksutavan kieltäminen vaikuttaisi haitallisesti kuluttajan asiakaskokemukseen vailla vastaavia riittävän suuria hyötyjä ylivelkaantumisen ehkäisyssä. ASML huomauttaa, että luotollinen maksutapa on usein kuluttajan asemaa turvaava, tavanomainen ja tuttu maksutapa, eikä siihen tulisi lähtökohtaisesti suhtautua kielteisesti. Klarna Oy pitää ehdotusta kuluttajan edun vastaisena. Klarna Oy:n mukaan ehdotuksesta puuttuu myös selkeä määritelmä maksunlykkäystä sisältävälle maksutavalle, mikä voi johtaa kilpailun vääristymiseen.

FA korostaa sen tärkeyttä, että sääntelyssä vastuunjako eri toimijoiden välillä on selkeä. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa sivuilla 74–75 todetulla tavalla tulee olla selvää, että esimerkiksi luotonantaja voi olla vastuussa oletusvalintojen käyttämisestä sekä siitä, missä järjestyksessä maksutavat esitetään vain siltä osin kuin kyse on sen vaikutuspiirissä olevista seikoista.

## 2.3 Tunnistamisvelvollisuuden laajentaminen

Kuluttajansuojalain kuluttajaluottoja koskevan 7 luvun mukainen lainanhakijan henkilöllisyyden todentamisvelvollisuus ehdotetaan ulotettavaksi koskemaan myös luvun soveltamisalaan kuuluvia hyödykesidonnaisia kertaluottoja. Samalla mahdollisuus hyödyntää niin sanottua heikkoa tunnistamismenetelmää ensitunnistamisen jälkeen poistettaisiin laista. Lisäksi lisättäisiin velvollisuus tunnistaa lainanhakija myös uutta luottoa hakiessa sekä luottorajaa tai luoton määrää korotettaessa. Lisäksi mietinnössä ehdotetaan, että asiakkaan vahvan tunnistamisen vaatimus ulotettaisiin koskemaan myös tilanteita, joissa kuluttaja valitsee verkossa maksutavaksi laskun (ehdotettu kuluttajansuojalain 6 luvun 12 c §).

SM, STM, TEM, VM, Helsingin hovioikeus, Itä-Uudenmaan käräjäoikeus, Fiva, KKV, Poliisihallitus, Ulosottolaitos, EK, EKL, Kuluttajaliitto, Suomen matkailualan liitto ry, Resurs Bank, Saldo Finance Oyj ja Visa Europe kannattavat ehdotusta. Poliisihallitus toteaa, että poliisin näkemyksen mukaan maksupalveluiden välittäjien ja luotonantajien omat toimet petosrikosten ja identiteettivarkauksien torjumiseksi eivät ole olleet riittäviä, eivätkä nämä ole ottaneet vapaaehtoisesti käyttöön vahvaa sähköistä tunnistautumista kuluttajaluottoja myöntäessään, vaikka tähän ei ole lainsäädännön asettamia esteitä.

Myös Liikenne- ja viestintävirasto Traficom (jäljempänä Traficom) kannattaa tunnistamisvelvollisuuden laajentamista. Se kuitenkin katsoo, että tunnistuslain mukaisen vahvan sähköisen tunnistamisen käytön tulisi olla pääsääntö, ja ainoastaan hyvin rajallisissa tapauksissa, esimerkiksi ulkomaalaisten kohdalla, voitaisiin sallia myös menetelmät, jotka täyttävät yksinomaan maksupalvelulaissa tarkoitetun vahvan tunnistamisen kriteerit.

VM nostaa lausunnossaan esiin, että samalla kun lainsäädännössä lisätään palveluita, joiden käyttäminen edellyttää vahvaa sähköistä tunnistamista, tulee kiinnittää huomiota myös vahvan sähköisen tunnistamisen saatavuuteen. Vahva sähköinen tunnistaminen on digitalisoituvan yhteiskunnan peruspalvelu, johon kaikilla kansalaisilla tulisi olla tasapuolinen mahdollisuus. Tällä hetkellä on kuitenkin sellaisia henkilöryhmiä, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää tai jotka eivät saa käyttöönsä vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä esimerkiksi lainsäädännöstä johtuvista syistä.

SM katsoo, että väärinkäytösten torjuntaa varten voisi olla hyvä pohtia vahvan tunnistamisen lisäksi menettelytapaa, jossa henkilölle lähetettäisiin aina myös varmistusviesti hakemuksista, myönnytyistä luotoista ja luottorajojen muutoksista. Tällaisella menettelyllä voitaisiin SM:n mukaan varmistaa sopimuksen syntyneen oikean henkilön kanssa. SM:n mukaan identiteettivarkauksien yleistyessä pelkästään vahvaa tunnistamista ei voida pitää riittävänä toimenpiteenä.

EKL toteaa, että vahvan tunnistamisen vaatiminen osto- ja maksutapahtumien suhteen voi alussa tuntua kuluttajien mielestä hankalalta. Se ei olisi EKL:n näkemyksen mukaan kuitenkaan kovin merkittävää, sillä vahva tunnistaminen on tullut tarpeelliseksi entistä useammassa määrässä verkossa tapahtuvaa asiointia, etenkin osto- ja maksutilanteissa.

Sen sijaan ASML, Medialiitto ry, Klarna Oy ja Sanoma Media Oy (jäljempänä Sanoma) suhtautuvat tunnistamisvelvollisuuden laajentamiseen ehdotetulla tavalla kielteisesti. Sanoma katsoo, että ehdotettujen velvoitteiden käyttöönotto voisi tarpeettomasti vahingoittaa sen verkon liiketoimintaa ja laskea huomattavasti verkossa tehtäviä ostoja. Vuositasolla se arvioi muutoksen aiheuttavan jopa miljoonan euron negatiivisen vaikutuksen medialiiketoiminnan liikevaihtoon.

Klarnan ja Sanoman näkemyksen mukaan sääntely voi aiheuttaa kohtuutonta kitkaa myös ostokokemukselle. Erikseen Sanoma nostaa esiin iäkkäät kuluttajat, joille vahva tunnistaminen verkossa voi aiheuttaa erityisiä haasteita. Medialiitto ry tuo esiin puolestaan sen, että osa varsinkin iäkkäämmistä kuluttajista suosii laskulla maksamista myös siksi, että he eivät koe verkon palveluita yleisesti riittävän turvalliseksi esimerkiksi henkilötietojen suojan kannalta. Klarna Oy katsoo, että erityisesti iäkkäillä kuluttajilla ja pienituloisilla kotitalouksilla ei välttämättä edes ole tarvittavia tunnistamismenetelmiä käytössä. KKV, joka sinänsä kannattaa ehdotettua sääntelyä, kiinnittää niin ikään huomiota siihen, että todentamisolovelvollisuuden laajentaminen voi vaikeuttaa tiettyjen kuluttajaryhmien mahdollisuutta toimia verkossa.

Sääntelyn ongelmana Klarna Oy tuo esiin myös sen, että jos kuluttajan valitsema tunnistamismenetelmä ei esimerkiksi järjestelmään liittyvien häiriöiden takia toimi, kuluttaja ei voisi verkkokaupasta tilata käytännössä millään maksutavalla, mikä taas aiheuttaisi

merkittävää haittaa niin kuluttajalle kuin kauppiaille. Klarna Oy katsoo myös, että ehdotuksessa muodossaan vahva tunnistaminen muotoutuisi kohtuuttomaksi, koska ehdotuksen myötä vahva asiakastunnistautuminen aktivoitaisiin käytännössä jokaisesta verkko-ostoksesta, johon liittyy maksunlykkäys.

Sanoman näkemyksen mukaan mietintöön liittyy lisäksi useita käytännön epäselvyyksiä koskien tilausjaksoittain myytäviä palveluita. On ehdotuksen perusteella epäselvää, miten tunnistamisvelvollisuutta sovellettaisiin, kun elinkeinonharjoittaja lähettää laskun ensimmäistä tilausjaksoa seuraavista tilausjaksoista. Samoin mietinnön perusteella on epäselvää, koskisiko velvollisuus vahvaan tunnistamiseen tilanteita, joissa ensimmäinen tilausjakso maksetaan maksukortilla, mutta seuraavat tilausjaksot maksetaan niiden alkaessa lähetetyllä laskulla. Ehdotuksessa ei ole Sanoman näkemyksen mukaan otettu huomioon kuluttajan mahdollisuuksia perua tai muutoin irtautua laskulla maksettavista tilaussoitelmista ja sitä, mikä vaikutus tällä on yksilöön mahdollisesti kohdistuviin riskeihin ja niiden vaikuttavuuteen.

Sanoman näkemyksen mukaan laskulla maksamisen ei tulisi edellyttää kuluttajalta vahvaa tunnistamista, jos maksutapa ei vaikuta kyseessä olevan maksun loppusummaan. Toisaalta Medialiitto ry ja Sanoma katsovat, että säännöksen soveltamisalaa tulisi joko rajata euromääräisesti tai täsmentää siten, ettei vähäistä maksuaikaetua katsottaisi sen mukaisesti kuluttajaluotoksi. Vaihtoehtoisesti Sanoma katsoo, että tunnistamisvelvollisuuden ulkopuolelle tulee rajata sanomalehtien ja muiden mediapalveluiden tilaukset. Myös Klarna Oy ehdottaa esimerkiksi jonkinlaisten euromääräisten tai tietyn aikaikkunan sisällä tapahtuvia ostoksia koskevien rajojen asettamista sellaisille maksutapahtumille, joissa vaaditaan vahvaa asiakastunnistautumista. Klarna Oy tuo esiin, että maksupalveludirektiivi (PSD2) sisältää useita riskiarvioon perustuvia poikkeuksia, joissa vahvaa asiakastunnistautumista ei vaadita verkkokaupassa. Klarnan näkemyksen mukaan vastaavia poikkeuksia pitäisi huomioida myös maksunlykkäystä sisältävissä maksutavoissa, sillä muuten sääntely suosii tiettyjä maksutapoja ja vääristää kilpailua.

ASML:n mukaan todentamisen uuden sääntelyn tosiasiallinen soveltamisala jää mietinnössä liian epäselväksi. Toisaalla säänneltyjen asioiden poisjättäminen jonkin säännöksen soveltamisalasta aiheuttaa nyt epäselviä tulkintatilanteita kun ”toisaalla” tapahtuvan sääntelyn soveltamisalasta on taas säännellyin tai tulkinnallisina poikkeuksellisin rajattu tiettyjä tyyppitilanteita pois. Jatkotyössä tulisi selkeyttää pirstaleisen sääntelyn soveltamisalueet konkreettisemmin. Myös EK korostaa, että soveltamisalan ulkopuolelle jäävät tilanteet tulisi määritellä selkeästi tulkinnanvaraisuuksien välttämiseksi.

Klarna Oy katsoo, että jatkovalmistelussa esitykseen tulisi lisätä vahvojen tunnistamismenetelmien rinnalle muita tunnistamismenetelmiä, kuten asiakkaan puhelimeen lähetettävät kertakäyttöiset salasanat (OTP). ASML puolestaan toivoo, että ehdotuksen mukaista

kuluttajansuojalain 7 luvun 15 §:n 2 momentin heikon tunnistamismenetelmän poistoehdotusta tarkastellaan jatkovalmistelussa kriittisesti ja analyttisesti. ASML katsoo, ettei lisätunnistautumisvelvoitetta tule laajentaa liian kategorisesti tilanteisiin, joissa sille ei ole tosiasiallista tarvetta. Traficom sen sijaan kannattaa nimenomaisesti heikon tunnistusmenetelmän käytön poistamista ehdotetun mukaisesti.

Suomen Yrittäjät pääosin kannattaa ehdotettua tunnistamisvelvollisuuden laajentamista. Suomen Yrittäjät pitää myös perusteltuna, että todentamisvelvoitteen ulkopuolelle on rajattu tilanteet, joissa maksu tehdään tavarantoimittajan luovuttamisen yhteydessä. Suomen Yrittäjät kuitenkin katsoo, että poikkeusta tulisi vielä laajentaa koskemaan tilanteita, joissa palvelu tilataan verkosta, tuotetaan kuluttajalle yleensä henkilökohtaisena palveluna ja laskutetaan jälkikäteen. Tällaisia palveluita, joiden ensisijainen yhteydenotto- ja myyntikanava on verkkosivusto voivat olla muun muassa juhlapalvelut, kuten valokuvaus, catering, musiikki ja tila, taikka kotitalouspalvelut, kuten siivous-, muutto- ja korjauspalvelut. Suomen Yrittäjien mukaan velvoitteen ulottaminen mainittuihin tilanteisiin ei ole väärinkäytösten estämiseksi tarpeellista tai oikeasuhtaista. Lisäksi Suomen Yrittäjät katsoo, että jatkovalmistelussa olisi selvitettävä, millaisia lisäkustannuksia vahvan tunnistamisen ulottaminen myös laskumaksamiseen aiheuttaisi verkkokaupan kautta tuotteita myyville pk-yrityksille.

Traficom tuo esiin lausunnossaan, että tunnistuslain mukaisesta tunnistamisesta puhuttaessa olisi aina hyvä käyttää termiä ”vahva sähköinen tunnistaminen”, jotta sekaannuksilta vältytään.

## 2.4 Seuraamusmaksu

Mietinnössä ehdotetaan, että uusien säännösten rikkominen voisi johtaa paitsi kiellon myös seuraamusmaksun määräämiseen.

TEM katsoo ehdotuksen parantavan huomattavasti kuluttajansuojaa sekä tehostavan sääntelyn noudattamista ja valvontaa. Myös KKV pitää laajennusta tärkeänä. Kuluttajaliitto ja EKL toteavat ehdotuksen olevan tärkeä osa markkinointia koskevan sääntelyn tiukennuksia. EK ja FA pitävät ehdotettua seuraamusmaksusääntelyä hyvän luotonantotavan tehosteena tehokkaana ja oikeasuhtaisena toimenpiteenä epäasiallisten menettelytapojen kitkemiseksi.

KKV ilmaisee kuitenkin huolensa siitä, että vaikka ehdotetut hyvän luotonantotavan täsmennykset mahdollistaisivat seuraamusmaksun määräämisen, voi rikkomusten selkeän lainvastaisuuden toteaminen ja valvonnan tehokas toteutuminen käytännössä olla haasteellista. KKV toteaa, että malli mainonnassa annettavista enimmäistiedoista olisi selkeämpi myös tässä suhteessa.

Sen sijaan Resurs Bank ei pidä seuraamusmaksua perustuslain mukaisena ja vaatii seuraamusmaksua koskevan esityksen poistamista.

Oikeusrekisterikeskus (jäljempänä ORK) toteaa, että mikäli seuraamusmaksujen määrän voidaan arvioida nyt esitetyn seuraamusmaksun käyttöalan laajentamisen seurauksena jäävän vuositasolla vähäiseksi, kuluttajasuojarikkomuksista määrättävien seuraamusmaksujen perintä toteutettaisiin ORK:ssa jatkossakin manuaalisesti. Jos seuraamusmaksuja määrättäisiin vuositasolla runsaasti, asiaa jouduttaisiin arvioimaan uudelleen ja ORK:n täytäntöönpanotietojärjestelmän kehittämiseen tulisi varata riittävät resurssit, jotta seuraamusmaksun täytäntöönpano voitaisiin toteuttaa sähköisesti.

## 2.5 Mahdollisen sääntelyn vaikutukset

Osa korkokaton alentamista kymmeneen prosenttiin kannattavista lausunnonantajista nostaa esiin tulevien muutosten aiheuttaman sääntelyn riittämättömyyden. Esimerkiksi Kuluttajaliiton lausunnon mukaan on hyvin todennäköistä, että viitekorko nousee lähivuosina, jolloin esitetyn mukaisen korkokaton alentamisen tosiasialliset vaikutukset jäävät vähäiseksi.

FINE korostaa lausunnossaan, että korkokattosääntely voi vaikuttaa niin sanottujen etuosakesijoittajien asemaan. Nykyinen korkokattosääntely on osaltaan heikentänyt toimijoiden kassavirtoja, minkä seurauksena etuosakesijoittajille on ilmoitettu, ettei sijoitusten takaisinostoja toistaiseksi tehdä eikä tuottoja makseta. Asiakkaat eivät siis saa sijoitukselleen tuottoa tai rahojaan takaisin. Jos ehdotus 15 prosentin korkokaton takautuvasta voimaantulosta toteutuu, voi vaikutus sijoittajina olevien kuluttaja-asiakkaiden asemaan FINEn mukaan kasvaa entisestään.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus ja Helsingin hovioikeus katsovat, että mietinnössä ehdotetuilla muutoksilla on esitettyä suurempi vaikutus tuomioistuinten työmäärään. Itä-Uudenmaan käräjäoikeus tuo esiin myös muun muassa sen, että summaariset riita-asiat ratkaisee käräjäoikeuksissa pääosin kansliahenkilökunta, jolla ei yleensä ole oikeudellista koulutusta. Nykyään heiltä vaaditaan kuitenkin yhä laajempaa osaamista. Uudet tarkastus- ja täydennyttämistehtävät ovat jo hidastaneet summaaristen asioiden käsittelyä.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus arvioi, että ehdotetut muutokset eivät pitkälläkään aikavälillä vähennä summaarisina vireille tulevien riita-asioiden määrää käräjäoikeuksissa. Myöskään Helsingin hovioikeuden mukaan mietintöön kootut tiedot eivät kovinkaan voimakkaasti tue johtopäätöstä summaaristen riita-asioiden määrän vähenemisestä. Sen sijaan muutokset aiheuttaisivat tuomioistuimille merkittävää lisätyötä ja pidentäisivät käsittelyaikoja.

Tuomioistuinvirasto toteaa, että vaikka yksittäisen uudistuksen arvioitaisiin lisäävän tuomioistuinten työmäärää vain vähän, on otettava huomioon, että uudistusten tosiasialliset vaikutukset saattavat poiketa merkittävästikin arvioiduista. Lisäksi tulisi kiinnittää huomiota useiden uudistusten kokonaisvaikutuksiin.

KKV tuo esiin tunnistamisvelvollisuuden laajentamisen osalta sen, että mietinnön mukaan sääntelyllä ei pystytä vaikuttamaan suotuisasti niihin tilanteisiin, joissa maksu- tai tunnistusvälinettä on käytetty oikeudettomasti esimerkiksi sen jälkeen, kun tarvittavat tiedot on saatu kalasteltua kuluttajalta huijaussivuston kautta. Muutos saattaa KKV:n mukaan lisätä riskiä siitä, että tunnistusvälineitä luovutetaan lainvastaisesti toisen osapuolen käyttöön tilanteissa, joissa niiden käyttäminen on kuluttajalle itselleen vaikeaa, sekä lisätä entisestään pyrkimystä kalastella tunnistusvälineitä koskevia tietoja. Sen sijaan Poliisihallitus, joka pitää mietinnössä esitettyjä vaikutuksia rikostorjuntaan, turvallisuuteen ja tietosuojaan pääosin oikeina, ei pidä kovinkaan todennäköisenä, että vahvan tunnistamisen lisääminen sinänsä vaikuttaisi kalasteluyritysten kasvuun.

Poliisihallitus arvioi, että kun suuren luottoriskin omaavien kuluttajien luotonsaanti joiltakin osin samalla vaikeutuisi, voisi tämäkin osaltaan johtaa maksuvälineriikollisuuden ja muun rikollisuuden (erityisesti petosrikollisuuden) kasvuun, jos osa kuluttajista tästä syystä joutuisi sellaiseen tilanteeseen, ettei luottoa olisi enää mahdollista saada laillisin keinoin. Tämä puolestaan voisi kasvattaa riskiä harmaiden luottomarkkinoiden kasvusta tai jopa täysin yhteiskunnan kontrollin ulkopuolella olevan velanannon lisääntymisestä, mitä riskiä Poliisihallitus pitää sitä todennäköisempänä, mitä enemmän jo velkaantuneiden kuluttajien luotonsaanti nykyisestäään vaikeutuisi. Harmaaseen tai täysin laittomaan velanantoon liittyvät velan takaisinmaksuongelmat puolestaan saattavat sen mukaan vaikuttaa esimerkiksi huumeriikollisuuden tai jopa väkivaltarikollisuuden kasvuun erityisesti, jos haastava ja koko yhteiskunnan toimintaan vaikuttava taloudellinen tilanne vaikeutuisi vielä nykyisestäään.

### 3 Muita huomioita

ASML, EK, FA, Keskuskauppakamari, Resurs Bank ja Visa Europe korostavat riittävän pitkän siirtymäajan tarvetta. Keskuskauppakamarin lausunnon mukaan siirtymäajan tulisi olla minimissään mietinnössä ehdotettu kuusi kuukautta. Visa Europe toteaa, että jos kokottosääntelyä sovelletaan kaikkiin jo olemassa oleviin ja uusiin luottosopimuksiin, ei kuuden kuukauden siirtymäaikaa voida pitää riittävänä. Visa Europe suosittaakin kahden vuoden siirtymäaikaa, jotta muutokset saadaan tehtyä. Resurs Bank yhtyy Visa European huomioihin.

STM:n näkemyksen mukaan jatkossa voitaisiin arvioida, tulisiko kuluttajaluottojen sääntelyyn liittyvien tahallisten rikkomusten seuraukseksi säätää oikeustoimen pätemättömyys vastaavaan tapaan kuin on säädetty varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) 30 ja 31 §:ssä.

KKV:n näkemyksen mukaan voisi olla aiheellista puuttua tehokkaammin siihen, että pitkissä tai euromäärältään suurissa luotoissa luottokustannukset saattavat kohota luottosuhteen aikana kohtuuttoman suuriksi hintasääntelystä huolimatta.

STM, THL ja Peluuri nostavat ehdotetun sääntelyn ulkopuolelta lisäksi esiin, että ajallinen viive lainan hakemisesta rahojen siirtymiseen kuluttajalle voisi ehkäistä rahapelaamiseen liittyvää velkaantumista. Selkeä ajallinen viive voisi Peluurin mukaan tarjota harkinta-aikaa, mahdollistaa luotonoton perumisen ja vähentää luotonottoa haavoittuvassa tilanteessa. THL:n mukaan yllyke rahapelaamiseen on usein nopea, joten esimerkiksi 48 tunnin ajallinen viive ja mahdollisuus peruuttaa luottihakemus tuona aikana voisivat vähentää rahapelaamiseen liittyvää ylivelkaantumista.

Lausuntoja saatiin myös kolmelta yksittäiseltä kansalaiselta. Miro Huttunen nostaa esiin, että laskun valitsemisen maksutavaksi tulisi olla mahdollista myös sellaisessa tilanteessa, jossa tunnistautumispalveluissa on pidempiaikainen häiriö. Helena Jaakkola ulottaisi kokottoa koskevan vaatimuksen myös siihen, kun luottoa maksetaan takaisin ilman että kyse on uusista nostoista. Kirsi Oksiala-Mäki-Petäjä nostaa esiin huolensa erityisesti siitä, soveltuisiko kuluttajaluottoja koskeva sääntely myös opintolainoja sekä opintolainavähennyksiä ja -hyvityksiä koskevaan markkinointiin.

## Liite

Mietinnöstä pyydettiin lausuntoa seuraavilta 62 taholta (lausunnon antaneet merkitty \*:llä). Oikeusministeriö vastaanotti yhteensä 37 pyydettyä lausuntoa, minkä lisäksi 11 muuta tahoa toimitti lausuntonsa. Yhteensä lausuntoja saatiin siis 48 kappaletta.

liikenne- ja viestintäministeriö\*  
sisäministeriö\*  
sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö\*  
työ- ja elinkeinoministeriö\*  
valtiovarainministeriö\*  
Helsingin hovioikeus\*  
Helsingin kärjäoikeus  
Itä-Uudenmaan kärjäoikeus\*  
Varsinais-Suomen kärjäoikeus  
Etelä-Suomen aluehallintovirasto\*  
Finanssivalvonta\*  
Kilpailu- ja kuluttajavirasto\*  
kuluttajariitalautakunta  
Liikenne- ja viestintävirasto Traficom\*  
Oikeusrekisterikeskus\*  
Poliisihallitus\*  
Suomen Pankki\*  
Tietosuojavaltuutetun toimisto\*  
Tuomioistuinvirasto\*  
Ulosottolaitos\*  
Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti  
Elinkeinoelämän keskusliitto EK\*  
Eläkkeensaajien keskusliitto EKL ry\*  
FiCom ry\*  
Finanssiala ry\*  
FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonta\*  
Kaupan liitto ry\*  
Keskuskauppakamari\*  
Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry\*  
Luottoalan asiantuntija ry



Medialiitto ry\*  
Palvelualojen työnantajat Palta ry  
Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry\*  
Suomen matkailualan liitto ry\*  
Suomen Perimistöimistöjen liitto ry\*  
Suomen Yrittäjät ry\*  
Takuusäätiö sr\*  
Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto VALLI ry  
Velkaneuvonta ry  
Aalto-yliopisto / professori Vesa Puttonen  
Itä-Suomen yliopisto / professori Mia Hoffrén  
Vaasan yliopisto / professori Panu Kalmi\*  
Bank Norwegian  
BRABank  
Etua Oy  
Ferratum  
Fixura Ab Oy  
Freedom Rahoitus Oy  
IPF Digital Finland Oy  
Klarna Oy\*  
Lendo Oy\*  
LVS Brokers Oy\*  
Paypal  
Paytrail  
PayUp Solutions Oy  
Peluuri\*  
Qliro  
Resurs Bank AB Suomen sivuliike\*  
Santander Consumer Finance Oy  
Sortter Oy  
Saldo Finance Oyj\*  
Suomen Asiakastieto Oy

Edellä mainittujen tahojen lisäksi lausunnon oikeusministeriölle toimittivat Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Marttaliitto, Tiina ja Antti Herlinin säätiö sr, Aurajoki Nordic Oy, Bluestep Bank, Oy Salus Group Ab, Sanoma Media Finland Oy, Visa Europe, Helena Jaakkola, Kirsi Oksiala-Mäki-Petäjä ja Miro Huttunen.

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 978-952-400-506-7 (PDF)