

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain, kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 13 §: n ja oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuluttajansuojalakia, kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettua lakia ja oikeudenkäymiskaarta. Esityksellä on kytkös pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmaan, jonka mukaan edellisen hallituskauden aikana hyväksytyn kuluttajaluottosääntelyn tehokkuutta seurataan, ja jos tehokkuudessa havaitaan puutteita, ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin sääntelyn tehostamiseksi ja kuluttajaluottojen markkinoinnin sääntelemiseksi.

Ehdotuksen mukaan kuluttajaluottojen 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 sääntelyä tarjolla olevien maksutapojen esittämisestä kuluttajan ostaessa hyödykkeitä verkossa.

Henkilöllisyyden todentamisvelvollisuus laajennettaisiin koskemaan myös hyödykesidonnaisia kertaluottoja sekä tilanteita, joissa kuluttaja valitsee verkossa asioidessaan maksutavaksi laskun. Myös nykyiseen henkilöllisyyden todentamisvelvollisuutta koskevaan 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 ehdotettujen uusien säännösten rikkomisesta elinkeinonharjoittajalle voitaisiin määrätä seuraamusmaksu. Oikeudenkäymiskaareen tehtäisiin ehdotetun hintasääntelyn soveltamista helpottava muutos.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2023 jälkimmäisellä puoliskolla siten, että lakien vahvistamisen ja voimaantulon välille jäisi noin puolen vuoden siirtymäaika. Korkokattosääntelyä sovellettaisiin myös ennen lain voimaantuloa tehtyyn jatkuvaa luottoa koskevaan sopimukseen siltä osin kuin kyse on lain voimaantulon jälkeen tehtävistä uusista nostoista.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	4
1 Asian tausta ja valmistelu .....	4
1.1 Tausta .....	4
1.2 Valmistelu .....	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Nykytila.....	5
2.1.1 Lainsäädäntö .....	5
2.1.2 Tilastot, tutkimukset ja selvitykset.....	12
2.2 Nykytilan arviointi .....	19
2.3 Tavoitteet .....	23
3 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	24
3.1 Keskeiset ehdotukset.....	24
3.1.1 Hintasääntelyn tiukentaminen sekä sääntelyn ulottaminen vanhoihin sopimuksiin.....	24
3.1.2 Luottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentaminen .....	25
3.1.3 Asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden laajentaminen.....	26
3.2 Pääasialliset vaikutukset.....	28
3.2.1 Valtionaloudelliset vaikutukset sekä vaikutukset viranomaisten ja tuomioistuinten toimintaan.....	28
3.2.2 Kansantaloudelliset vaikutukset.....	29
3.2.3 Vaikutukset kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien asemaan.....	29
3.2.4 Vaikutukset rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen sekä tietosuojaan.....	35
3.2.5 Yhteenvedo .....	36
4 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	37
4.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset sekä muut valmisteluvaiheessa käsitellyt erityiskysymykset.....	37
4.2 Ulkomaiden lainsäädäntö .....	41
5 Lausuntopalaute .....	45
6 Säännöskohtaiset perustelut.....	47
6.1 Kuluttajansuojalaki .....	47
6.2 Laki kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista.....	58
6.3 Oikeudenkäymiskaari.....	59
7 Voimaantulo .....	59
8 Toimeenpano ja seuranta .....	60
9 Suhde perustuslakiin ja säätämjärjestys .....	61
LAKIEHDOTUKSET .....	67
1. Laki kuluttajansuojalain muuttamisesta .....	67
2. Laki kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 13 §:n muuttamisesta.....	72
3. Laki oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n muuttamisesta .....	73
LIITTEET .....	74
RINNAKKAISTEKSTIT .....	74
1. Laki kuluttajansuojalain muuttamisesta .....	74
2. Laki kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 13 §:n muuttamisesta.....	82

3. Laki oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n muuttamisesta .....	85
--	----

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Syyskuun 1. päivänä 2019 voimaan tulleella kuluttajansuojalain (38/1978) muutoksella 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 hyväksytyyn 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 maltillisemman korkotason turvaavan sääntelyn piiriin. Eduskunta on niin ikään edellyttänyt, että valtioneuvosto valmistele 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/MUISTIO\\_20201001115510.pdf](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/4c3ecd42-b1fc-481c-950f-9c630779de14/9f569f71-3d32-45bc-8eee-57222a3d2e3c/MUISTIO_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 tahoja (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/ASETTAMISPAA-TOS\\_20210705132009.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/f86a5a23-124a-4112-860e-be71c00748b7/33847bd3-f8c7-4aa5-98f7-276c7615bf1c/ASETTAMISPAA-TOS_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/ASETTAMISPAA-TOS\\_20211109050642.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/f86a5a23-124a-4112-860e-be71c00748b7/8636b958-6c7b-48a4-bd5b-17684f0618f2/ASETTAMISPAA-TOS_20211109050642.PDF)).

Työryhmän mietintö (Kuluttajaluottoja koskevan sääntelyn tarkistaminen. Työryhmän mietintö. Mietintöjä ja lausuntoja 2022:12, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-968-1>) julkaistiin 11.3.2022, ja se oli lausuntokierroksella 29.4.2022 saakka. Lausuntoa pyydettiin 62 taholta, joista 37 antoi lausunnon. Tämän lisäksi lausunnon antoi 11 muuta tahoa. Lausunnoista on laadittu oikeusministeriössä tiivistelmä (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 2022:38, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-506-7>). Lisäksi esitysluonnos on ollut lainsäädännön arviointineuvoston arvioitavana.

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 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 direktiiviin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/29/EY sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja neuvoston direktiivin 84/450/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 97/7/EY, 98/27/EY ja 2002/65/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta). 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 aggressiivisiä 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 aggressiivisinä. 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 meneteltävä 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 asioinnissa 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 luo-

ton todellinen vuosikorko, luoton korko ja muut luottokustannukset sekä luoton ja luottokustannusten 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 sähköpostiviestiin, tekstiviestiin, puheviestien, ääniviestien ja kuvaviestien 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 tarkoitet-

tuja 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 lisättynä 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 kuluttajaluottosääntely*

Kuluttajansuojalakiin tehtiin koronavirusepidemian johdosta tilapäisiä muutoksia, jotka olivat ensin voimassa 1.7.2020–31.12.2020 (laki 512/2020). Väliaikaista sääntelyä 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 kielletynä suoramarkkinointina pidetty myöskään luottomahdollisuudesta kertomista tavaran tai muun hyödykkeen markkinoinnin yhteydessä. Suoramarkkinointikiellon tarkoituksena oli estää se, että luottojen markkinointia kohdistettaisiin päällekkäyvin 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 korkokattosääntelyn kiertämisen estämiseksi myöskään luottosopimuksen johdosta perittäviä maksuja ei saanut tuona aikana korottaa (väliaikaisesti voimassa ollut 7 luvun 24 a §). Tältä osin kyse oli varoimenpiteestä, jonka tarkoituksena oli varmistaa, ettei tilapäistä korkokattoa edes yritettäisi kiertää korottamalla luotosta perittäviä muita maksuja. Luotonantajien oikeutta muuttaa luottosopimuksen johdosta maksuja rajoittaa näet jo muutoinkin merkittävästi kuluttajansuojalain 7 luvun 24 §:n 4 momentti.

Väliaikainen korkokatto oli soveltamisalaltaan pysyvää hintasääntelyä suppeampi siten, että väliaikaista korkokattoa ei sovellettu lainkaan hyödykesidonnaisiin luottoihin. Toisaalta sääntely oli soveltamisalaltaan pysyvää hintasääntelyä 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 7 luvun 17 c §:n mukaista alemmaa 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 tilapäinen 4 momentti). Ensimmäisen väliaikaisen lain voimassaoloaikana markkinoinnissa ilmenneiden ongelmien vuoksi koron nousemista koskevaa varoitusvelvollisuutta laajennettiin toisessa väliaikaisessa laissa (7 luvun tilapäinen 8 a §).

#### *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 säädetty vaatimukset. Kuluttajansuojalain 7 luvun 15 §:n 2 momentissa säädetään, että jos luotonantaja on jo aiemmin todentanut kuluttajan henkilöllisyyden 1 momentissa tarkoitettulla 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 7 luvun 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 toimivaltuuksista 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 maksaa 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 tarkoitettuna 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. Jos palveluntarjoaja ei ole edellyttänyt maksajan vahvaa tunnistamista, maksupalvelun käyttäjä ei maksupalvelulain 62 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan vastaa maksuvälineen oikeudettomasta käytöstä.

### *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 asunto-omaisuuteen 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 57 kuluttajaluotonantajaa, joista neljä harjoittaa vertaislainojen välittämistä. Rekisteriin on merkitty yksi ainoastaan vertaislainoja välittävä elinkeinonharjoittaja (päivitetty 25.7.2022). Vertailun vuoksi voi todeta, että kesäkuussa 2018 rekisterissä oli 62 luotonantajaa ja vuoden 2012 lopussa eli ennen ensimmäisen korkokaton voimaantuloa 87 luotonantajaa.

Hallituksen esityksessä HE 101/2022 vp (hallituksen esitys eduskunnalle kotitalouksien velkaantumista rajoittavaksi lainsäädännöksi) on ehdotettu, että luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin merkittyjen luotonantajien valvonta siirrettäisiin Etelä-Suomen aluehallintovirastolta Finanssivalvonnalle. Esitys on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2023.

## 2.1.2 Tilastot, tutkimukset ja selvitykset

### *Suomen Pankin kulutusluottoanalyysi*

Suomen Pankin 2.3.2022 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 elpymisen 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 kulutusluottomarkkinatoimijat 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 korttiluotoista valmiusluottolimiittejä ja tililuottoja oli 25 %, korotonta maksuaikaluottoa 13 % ja pidennettyjä luottokorttiluottoja 62 %. Valmiusluottolimiittien ja tililuottojen keskimarkkinakorko 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 keskimarkkinakorot nousivat hieman vuoden 2021 viimeisellä neljänneksellä. Vakuudettomien kulutusluottojen keskimarkkinakorko (6,7%) nousi lokakuussa väliaikaisen kuluttajaluottojen korkokaton päättymisen jälkeen korkeammalle tasolle kuin ennen väliaikaisen korkokaton voimaantuloa, jolloin keskimarkkinakorko oli 6,2 % (kesäkuu 2020). Lokakuussa 2021 vakuudettomien ajoneuvolainojen keskimarkkinakorko (3,39 %) pysyi lähes muuttumattomana, mutta muiden vakuudettomien kulutusluottojen keskimarkkinakorko nousi 0,55 prosenttiyksikköä syyskuusta ja oli 8,34 %. Lokakuussa korkeakorkoisia kulutusluottoja tarjoavat luottolaitokset myönsivät poikkeuksellisen suuren osuuden vakuudettomista kulutusluotoista, mikä nosti keskimarkkinakorkoa. Marras-joulukuussa 2021 näiden toimijoiden myöntämien kulutusluottojen osuus uusista nostoista oli lokakuuta pienempi. Uusien vakuudettomien kulutusluottojen keskimarkkinakorko laski ja oli joulukuussa 6,3 %. Korkeakorkoisiin kulutusluottoihin erikoistuneiden luottolaitosten myöntämien uusien kulutusluottojen keskimarkkinakorko kuitenkin nousi lokakuusta ja oli lähes 12 % joulukuussa 2021. Vakuudettomien kulutusluottojen koroissa on suuria eroja luottolaitosten välillä. Joulukuussa 2021 luottolaitosten välinen korkoero oli ennätyskellisen 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 kulutus-

luotoista 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 miljoonaa 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 kulutusluottokannasta kokonaisuudessaan oli hyvin pieni, ollen 1 % joulukuussa 2021. Kulutusluotto- ja pienlainayhtiöiden kotitalouksille myöntämien lainojen kannan keskiporkko 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 keskiporkko oli 8,0 %. Uusista nostoista viidennes tehtiin kulutusluotto- ja pienlainayhtiöistä, ja näiden lainojen keskiporkko 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 kulutusluottoasiakkaiden 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.

Suomen Pankin tilastojen (ks. <https://www.suomenpankki.fi/fi/Tilastot/rahalaitosten-tase-lainat-ja-talletukset-ja-korot/tiedotehistoria/2022/toukokuussa-vakuudettomia-kulutusluottoja-nostettiin-huomattavasti-aiempaa-enemman/>) mukaan toukokuussa 2022 vakuudettomia kulutusluottoja nostettiin luottolaitoksista 368 miljoonan euron edestä, mikä oli 15 % enemmän kuin

vuotta aiemmin vastaavana aikana ja enemmän kuin koskaan aikaisemmin kuukauden aikana. Suomen Pankin rahalaitostilastoissa vakuudettomiin kulutusluottoihin lasketaan myös kulutusluotot, joissa lainan vakuutena on muun muassa ajoneuvo. Uusista vakuudettomista kulutusluotoista suurin osa, 237 miljoonaa euroa, oli muita kulutusluottoja kuin ajoneuvolainoja. Myös korttiluottojen käyttö oli lisääntynyt. Toukokuun 2022 lopussa kotitalouksien korttiluottokanta oli 3,4 mrd. euroa ja sen vuosikasvu lähes 10 %. Uusien vakuudettomien kulutusluottojen kes-  
kikorko oli toukokuussa 8,2 %.

#### *Summaarisia riita-asioita koskevat tilastot*

Summaaristen riita-asioiden määrä käräjäoikeuksissa on pitkään pysynyt korkealla, joskin saapuneiden summaaristen riita-asioiden määrä on ollut vuoden 2019 jälkeen lievässä laskussa. Summaarisilla riita-asioilla tarkoitetaan sellaisia tuomioistuimessa käsiteltäviä asioita, jotka koskevat tietyn määräistä saamista, hallinnan tai rikkoutuneen olosuhteen palauttamista taikka häätöä ja joissa asia kantajan käsityksen mukaan ei ole riitainen. Alla olevasta taulukosta käy ilmi käräjäoikeuksiin saapuneiden summaaristen riita-asioiden määrät vuodesta 2015 alkaen.

Taulukko: Saapuneet summaariset riita-asiat

<b>Kuukausi</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Tammikuu	28 925	26 960	28 811	36 212	38 607	32 398	27 947	30 228
Helmikuu	27 253	28 820	27 537	32 262	34 667	26 128	34 518	31 191
Maaliskuu	33 796	30 902	36 165	37 150	33 961	34 302	42 174	31 265
Huhtikuu	29 219	30 304	30 909	33 513	34 903	30 001	53 180	27 973
Toukokuu	29 236	27 853	35 699	38 105	35 709	31 668	29 036	30 385
Kesäkuu	28 950	26 881	40 325	31 511	31 845	34 853	31 192	31 416
Heinäkuu	28 319	25 023	33 174	37 811	38 538	30 108	26 994	27 816
Elokuu	30 096	31 076	37 463	37 671	58 148	32 089	26 447	
Syyskuu	29 697	27 929	33 958	31 143	30 596	35 890	32 369	
Lokakuu	28 998	26 809	31 056	37 181	32 906	29 123	37 189	
Marraskuu	25 402	36 003	35 081	36 443	37 647	40 893	37 068	
Joulukuu	29 339	25 450	32 693	25 250	28 699	25 563	29 692	
<b>Yhteensä</b>	<b>349 230</b>	<b>344 010</b>	<b>402 871</b>	<b>414 252</b>	<b>436 226</b>	<b>383 016</b>	<b>407 806</b>	<b>210 274</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 vuodesta 2015 lukien. Voidaan havaita, että mainituilla koodeilla kirjattujen asioiden määrä on laskenut jonkin verran vuodesta 2019. Erityisen myönteistä kehitys on ollut vuonna 2022. Jos saapuneiden asioiden määrä pysyy samalla tasolla vuoden loppuun asti, koodeilla 0810 ja 0890 kirjattujen saapuneiden asioiden määrä tulee laskemaan tuntuvasti viime vuosien vastaavista luvuista.

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

Kuukausi	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Tammikuu	17 796	17 730	18 522	24 145	27 923	20 877	19 091	19 245
Helmikuu	17 410	18 471	17 903	21 567	26 068	18 079	25 844	20 942
Maaliskuu	20 810	19 667	23 777	24 186	24 964	25 556	28 377	17 005
Huhtikuu	17 458	18 615	19 785	22 105	25 627	21 815	36 394	16 102
Toukokuu	17 197	17 502	23 553	25 108	26 222	24 873	19 860	17 062
Kesäkuu	18 423	16 701	21 710	21 882	22 380	26 461	21 063	16 733
Heinäkuu	18 571	16 447	21 401	26 082	28 261	21 942	17 195	14 773
Elokuu	18 346	19 927	24 642	25 492	39 940	23 409	16 222	
Syyskuu	17 441	17 228	22 905	21 625	22 888	26 542	20 220	
Lokakuu	16 617	16 977	20 591	24 781	23 807	20 575	26 622	
Marraskuu	15 173	24 333	22 881	25 309	29 678	25 110	26 210	
Joulukuu	17 462	16 434	23 345	17 393	21 414	16 878	19 288	
<b>Yhteensä</b>	<b>212 704</b>	<b>220 032</b>	<b>261 015</b>	<b>279 675</b>	<b>319 172</b>	<b>272 117</b>	<b>276 386</b>	<b>121 862</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 194 100: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. Tammi-toukokuussa 2022 kuluttajaluottosopimuksia koskevia asioita ratkaistiin noin 59 000, ja ne ovat koskeneet yhteensä noin 65 000:aa sopimusta. Kaikkiaan tammi-toukokuussa 2022 on ratkaistu noin 156 600 summaarista riita-asiaa, eli kuluttajaluottosopimuksia koskevien asioiden osuus kaikista ratkaistuista summaarisista riita-asioista on hieman vähentynyt vuoteen 2021 verrattuna ollen alle 38 % kaikista ratkaistuista summaarisista riita-asioista. 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 haastehakemuksen 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 (koko vuosi)	140 556	71,52	29,10
vuonna 2021 (koko vuosi)	144 761	68,98	26,72
vuonna 2022 (tammi-toukokuu)	37 891	82,34	29,10



<b>Uuden hintasääntelyn soveltamisalaan kuuluvat luottosopimukset (ratk.)</b>			
vuonna 2020 (koko vuosi)	17 103	23,77	25,01
vuonna 2021 (koko vuosi)	49 339	23,03	23,85
vuonna 2022 (tammi-toukokuu)	27 396	23,13	22,75

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, joskin alkuvuodesta 2022 vanhan lain soveltamisalaan kuuluvien luottosopimusten määrä on laskenut jonkin verran aiempiin vuosiin verrattuna. 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 maksamatomat luotot päätyvät käräjäoikeuksiin väistämättä viiveellä.

Siltä osin kuin kyse on 1.9.2019 voimaantulleeseen hintasääntelyn piiriin kuuluvista luottosopimuksista, järjestelmästä on saatavissa tietoa myös luoton korkoista 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 vuosikoron keskiarvo-%	Sopimuksen mukaisen vuosikoron mediaani-%	Määrä (EUR) keskiarvo	Määrä (EUR) mediaani
2020	koko vuosi	25 842	23,77	25,01	16,16	19,9	2 614 €	1 000 €
2021	koko vuosi	52 357	23,01	23,45	14,76	18,9	3 395 €	1 318 €
2022	tammi-toukokuu	29 019	22,74	22,13	14,86	17,79	3 825 €	1 644 €

Edellä kuvatusta taulukosta ilmenee muun muassa, että vuonna 2021 käräjäoikeuteen päätyneiden asioiden taustalla olevissa luottosopimuksissa luottosopimuksen mukainen luoton korko oli keskimäärin 14,76 % mediaanikoron ollessa 18,9 %. Koska kyse on uuden lain mukaisista asioista, luottosopimukset on tehty 1.9.2019 tai sen jälkeen. Kun Suomen Pankin luottolaitosten mukaan uusien vakuudettomien kulutusluottojen keskikorko esimerkiksi vuoden 2020 kesäkuussa oli 6,19 %, voidaan havaita, että oikeudelliseen perintään ovat päätyneet ennen muuta kaikkein kalleimmat kuluttajaluotot. Luvuista voidaan myös havaita, että luoton korko on valtaosassa käräjäoikeuksiin päätyneistä asioista hyvin lähellä 20 %:n korkokattoa. Edellä kuvatusta taulukosta ilmenee toisaalta myös, että luoton määrän tai luottorajan keskiarvo ja mediaani ovat vuonna 2022 hieman nousseet edellisen vuoden vastaavista luvuista.

### *Suomen Asiakastieto Oy:n tilastot*

Maksuhäiriöisten henkilöiden määrä on korkea, ja se on ollut jatkuvasti lievässä nousussa vuotta 2021 sekä alkuvuotta 2022 lukuun ottamatta. Suomen Asiakastieto Oy:n mukaan maksuhäiriöisiä henkilöitä oli 30.6.2022 noin 388 000, kun vastaavana ajankohtana vuonna 2013 luku oli noin 356 100 ja vuonna 2020 noin 389 500.

Vuonna 2021 uusia henkilöihin kohdistuvia maksuhäiriömerkintöjä tuli noin 1,73 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 asiatyypin ”tili- ja kertaluotto sekä pikavippi” ja 41 814 eli 13,6 % asiatyypin ”postimyynti- ja verkko-ostos”. Vuonna 2019 asiatyypin ”tili- ja kertaluotto sekä pikavippi” kuuluvien asioiden osuus henkilöön kohdistuvista velkomustuomioista oli 75,3 % ja vuonna 2020 puolestaan 76,4 %, kun taas asiatyypin ”postimyynti- ja verkko-ostos” kuuluvien velkomustuomioiden osuus kaikista henkilöön kohdistuvista velkomustuomioista vuonna 2019 oli 8,5 % ja vuonna 2020 puolestaan 8,6 %. Asiatyypin ”tili- ja kertaluotto sekä pikavippi” kuuluvien asioiden osuus velkomustuomioista on siis hieman vähentynyt, kun taas asiatyypin ”postimyynti- ja verkko-ostos” kuuluvien asioiden osuus on jonkin verran kasvanut. On kuitenkin mahdollista, että voimakas kasvu viimeksi mainitun asiatyypin asioissa johtuu osin tilastollisesta piikistä, joka oli havaittavissa käräjäoikeuksissa keväällä 2021.

### *Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvitys pikaluotoista ja pikaluottoa ottaneiden maksuvaikeuksista*

Kilpailu- ja kuluttajaviraston keväällä 2022 julkaisemassa tutkimusraportissa (Järvelä, Saastamoinen, Salo: Pikaluotot ja pikaluottoja ottaneiden maksuvaikeudet; Kilpailu- ja kuluttajaviraston tutkimusraportteja 5/2022) arvioitiin eri lähteiden perusteella, että pikaluottoa on noin 1–2 prosentilla aikuisväestöstä vuosittain. Raportin mukaan pikaluottoa ottaneista 35–45 prosenttia on kokenut erilaisia maksuvaikeuksia luottojensa kanssa, kun vastaavasti niistä, joilla on muuta kuin pikalainaa, erilaisia maksuvaikeuksia on kokenut vain 2,6–9 prosenttia. Raportin mukaan pikaluoton ottamisen ja maksuvaikeuksien kokemisen välillä on siis selvä yhteys.

Niin ikään raportissa tuodaan esille, että useammin pikaluottoja ottavat miehet, alle 35-vuotiaat, vähemmän koulutetut, työttömät, pienituloiset ja yksinasuvat. Raportissa todetaan, että pikaluottoista aiheutuvat ongelmat koskettavat kyselyjen ja luottotietorekisterianalyysin tulosten perusteella erityisesti haavoittuvia kuluttajaryhmiä.

### *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. Taulukosta ilmenevät 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
Myönnöt kpl.	296	336	313	322	306	262	249	226	331	357
Myönnöt 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 poliisiasiain tietojärjestelmään (PATJA) ei kirjaudu rakenteellisesti tietoja, joista voisi yksiselitteisesti päätellä, kuinka paljon on ilmennyt tapauksia, joissa henkilö on tilannut verkon kautta hyödykkeitä toisen henkilön henkilötunnusta käyttäen. Poliisihallitus on pyrkinyt kuitenkin arvioimaan tilauspetosten todellista määrää turvautumalla tekstianalytiikkatyökaluun, jonka avulla käytiin läpi kaikki aikavälillä 1.1.2020–30.11.2021 petosrikoksiksi kirjatut rikosilmoitukset. Näistä järjestelmä tulkitse yhteensä 1 860 kappaletta tapauksiksi, joissa on tilattu tuotteita toisen henkilön henkilötiedoilla. Analyysin tulosten läpikäynti osoitti, että haun tulokset olivat oikeansuuntaisia. Poliisihallituksen mukaan on todennäköistä, että tapauksia on enemmän, koska aineistosta puuttuivat ne rikosilmoitukset, joissa rikosnimikkeeksi oli kirjattu vain identiteettivarkaus, vaikka selostusta lukemalla ilmenee, että kyse on selvästi myös petoksesta. Rikosilmoituksia koskevien tilastojen mukaan verkossa tapahtuvien petosten määrä on kasvanut vuosi vuodelta, ja Poliisihallitukselta saadun arvon mukaan sama koskee myös tilauspetoksia.

## **2.2 Nykytilan arviointi**

### *Hintasääntely*

Nykyinen hintasääntelymalli, joka koostuu korkokatosta sekä erillisestä muista luottokustannuksista kuin korkoa koskevasta katosta, on ollut voimassa noin kolme 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. Yhtäältä 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 arvioida, että viime vuosien hintasääntely ei ole vaikeuttanut laajassa mitakaavassa kuluttajien luotonsaantimahdollisuuksia. Väliaikaisen hintasääntelyn vaikutuksia kuluttajien luotonsaantimahdollisuuksiin tarkasteltaessa on kuitenkin syytä huomioida, että toisin kuin pysyvä hintasääntely, väliaikainen sääntely ei koskenut lainkaan hyödykesidonnaisia luottoja. Samanaikaisesti käräjäoikeuksiin saapuneissa kuluttajaluottoihin liittyvien summaaristen riita-asioiden määrissä on ollut havaittavissa laskua aivan viime aikoina. On kuitenkin vaikea arvioida, missä määrin näiden summaaristen riita-asioiden määrän lasku johtuu hintasääntelystä ja missä määrin esimerkiksi koronavirusepidemiasta seuranneesta kotitalouksien kulutuksen vähenemisestä.

Vuoden 2019 syyskuussa 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. Tammi-toukokuussa 2022 käräjäoikeuksissa vireille tulleiden kuluttajaluottoasioiden taustalla olevissa luottosopimuksissa, jotka ovat kuuluneet vuoden 2019 hintasääntelyn soveltamisalaan, keskimääräinen luottomäärä tai luottoraja on ollut 2 825 euroa ja luoton määrän tai luottorajan mediaani 1 644 euroa. Luottoajoista ei ole saatavissa tietoa käräjäoikeuksien tietojärjestelmistä, 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 ilmenee, että ennen 1.9.2019 tehtyjä luottosopimuksia päättyy käräjäoikeuksiin edelleen merkittäviä määriä. Näissä luoton korot sekä luoton todelliset vuosikorot voivat olla huomattavan korkeita. Tuomasjärjestelmän kautta saatujen tietojen mukaan vuosina 2020 ja 2021 käräjäoikeuksiin päättyneistä ennen 1.9.2019 tehdyistä 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 puutua myös ennen hintasääntelyn voimaantuloa myönnettyjen jatkuvien luottojen hinnoitteluun.

### *Markkinointi*

Kuluttajaluottoja markkinoidaan voimallisesti useita eri markkinointikanavia hyödyntäen. 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. Ainakin 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 päällekkäyvän 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 velkomustuomiutilastoissa. Samaan aikaan kun Asiakastieto Oy:n tilastojen mukaan ”tili- ja kertaluotto sekä pikavippi” kuuluvien asioiden osuus velkomustuomioista on hieman vähentynyt, asiatyyppeihin ”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 tavoin luomaan kuvaa luoton edullisuudesta, vaikka tosiasiaassa 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 etenäkään 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 vastaavanlaisia väärinkäytöksiä kuin silloisiin pikaluottoihin, joiden vuoksi sääntelytoimiin alun perin ryhdyttiin. Epäjohdonmukaisena voidaan pitää myös sitä, ettei sääntely koske säännönmukaisesti tilanteita, joissa luoton määrää tai luottorajaa korotetaan.

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 tunnistamista ei seuraa myöskään maksupalvelulaista, joka muutoin on laajentanut merkittävästi mainitun lain mukaisen vahvan 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 Vastaamo-tietomurron 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. Vaikka asianomistajat pääsisivätkin irtautumaan sopimuksista, joita he eivät ole tehneet, asioiden selvittelyisestä aiheutuu herkästi kustannuksia ja muuta haittaa. Poliisin resursoinnin 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.

Ainakin osa luotonantajista ja maksupalveluntarjoajista, jotka eivät ole velvollisia tunnistamaan asiakkaitaan vahvaa tunnistamisen menetelmää käyttämällä, ovat pyrkineet muilla keinoin torjumaan petosrikoksia ja identiteettivarkauksia. Ottaen huomioon edellä esitetyt Poliisihallituksen saadut tuoreet arviot niiden rikosilmoitusten määrästä, joissa henkilö on tilannut verkon kautta hyödykkeitä toisen henkilön henkilötunnusta käyttäen, elinkeinonharjoittajien vapaaehtoiset toimet eivät vaikuta riittävän tehokkailta. Luotonottoon ja maksamiseen liittyvien väärinkäytösten ennaltaehkäisemiseksi ja kuluttajien aseman parantamiseksi vahvan 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

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 johdattaa siihen, että kuluttajien luotonosaanti merkittävästi vaikeutuisi. Samalla muiden alhaiseen korkokattoon liittyvien mahdollisten kielteisten vaikutusten riski, kuten riski laina-aikojen piteneemisestä 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 ja osin jo realisoitunutkin 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 (1.7.–31.12.2022) 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 ehdotomana ylärajana siinä tapauksessa, että viitekorko nousisi yli 5 prosentin.

Ehdotettu 15 prosentin korkokatto koskisi ensinnäkin lain voimaantulon jälkeen tehtäviä luottosopimuksia. Sen lisäksi korkokattoa ehdotetaan sovellettavaksi 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 myönnettyt 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 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.

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 rikkomistilanteissa on linjassa sen kanssa, että seuraamus on vastaava jo nykyisinkin luotonantajan rikkoessa yksinomaan korkokattoa. Siirtymäsääntelyllä varmistettaisiin 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 yksilöidyn perusteella, 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. Markkinointia koskevia sääntelyratkaisuja harkittaessa on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, minkälaisiin ratkaisuihin verrokki-maissa on päädytty.

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 hyvää 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 näyttävissä toteen. Nuorten aikuisten näkökulmasta merkityksellinen on puolestaan erityisesti kiello esittää luotonoton edistävän kuluttajan sosiaalista menestystä tai hyväksyntää. Kiello 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 mainostaa 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.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi siitä, missä järjestyksessä tarjolla olevat maksutavat tulisi esittää kuluttajalle tämän valitessa maksutapaa myytäessä 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 tuonnemmaksi. Lisäksi kiellettäisiin tietyn maksutavan käyttäminen oletusvalintana, jos tarjolla on useampia maksutapoja. 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 samanklaiset maksunlykkäykset voivat myös yleisemmin vaikeuttaa taloudenhallintaa riippumatta siitä, peritäänkö näistä lisäkuluja vai ei. Vastaavantyyppistä sääntelyä on otettu käyttöön hiljattain Ruotsissa (ks. jäljempänä 4.2 jakso).

Myös maksutapojen esittämistä koskevan sääntelyn rikkominen voisi ehdotuksen mukaan johtaa paitsi kiellon myös seuraamusmaksun määräämiseen. Seuraamusmaksumahdollisuutta pidetään tärkeänä sääntelyn tehokkuuden kannalta.

Valmisteluvaiheessa on ollut esillä myös useita muita tapoja tiukentaa markkinointia koskevaa sääntelyä. Näitä selostetaan tarkemmin jäljempänä jaksossa 4.1.

### 3.1.3 Asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden laajentaminen

Esityksessä ehdotetaan useita muutoksia myös 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 sähköistä tunnistamista.

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 aiheellisenä säilyttää laissa. Jotta muutos ei kuitenkaan vaikeuttaisi sellaisten kuluttajien asiointia verkossa, joilla ei ole käytössään tunnistuslain kriteerit täyttäviä vahvan sähköisen tunnistamisen välineitä vaan ainoastaan sellaiset tunnistusvälineet, jotka täyttävät maksupalvelulaissa säädetty 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 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 kirjaututtaessa.

Lisäksi ehdotetaan, että velvollisuus todentaa asiakkaan henkilöllisyys käyttämällä vahvaa 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 hyödykkeiden ostamista verkossa. Tunnistamisvelvollisuuden ulkopuolelle ehdotetaan rajattavaksi lähinnä sellaiset tilanteet, joissa väärinkäytösriski arvioidaan vähäiseksi samanaikaisesti kun tunnistamisvelvollisuus aiheuttaisi elinkeinonharjoittajille kohtuutonta taakkaa. Tällä perusteella tunnistamissääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle ehdotetaan jätettäväksi esimerkiksi tilanteet, joissa kuluttaja verkon kautta tilaa elinkeinonharjoittajalta jälkikäteen laskutettavan siivouspalvelun kotiinsa.

## 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 kärjäoikeuden 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 korkokattosäätelyn tiukentumisen myötä. Muutoksia olisi tehtävä ainakin tuomioistuimen asiankäsitelyjärjestelmään (Tuomas), perintätoimistojen käyttämään Santra-järjestelmään, internetin kautta toimivaan asiointiliittymään sekä tuomiorekisteriin. Oikeusrekisterikeskuksen esittämän alustavan arvion mukaan muutoksista aiheutuvat kustannukset olisivat suuruudeltaan noin 106 000 euroa, ja ne kohdistuisivat vuodelle 2023. Kustannusarviosta 40 000 euroa (noin 47 htp) ja 6000 euroa (noin 6 htp) koostuvat järjestelmätoimittajien kustannuksista sekä 60 000 euroa Oikeusrekisterikeskukselle aiheutuvan työmäärän kustannuksista. Tarkoituksena on, että Oikeusrekisterikeskus laskuttaa nämä kustannukset Tuomioistuinvirastolta. Lisäksi ulosotossa käytettävään Uljas-järjestelmään olisi tehtävä muutoksia, joiden kustannukset ovat arviolta 20 000 euroa.

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 vaikutuksia myös tuomioistuinten työmäärään. Erityisesti tuomareiden ja kärjänotaareiden työmäärä saattaa lisääntyä muun muassa kansliahenkilökunnan ohjeistamistarpeen 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 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. Kuluttajaluottoja koskevien asioiden käsittely voi ylipäänsä jonkin verran hidastua sen johdosta, että useiden muutosten kohteena ollut kuluttajaluottosääntelyä jälleen muutetaan, minkä seurauksena sääntely monitukaistuu.

Hintasääntelyyn ehdotettavat muutokset voivat lisätä manuaalista tarkistamista tuomioistuimissa. Tämä voi kasvattaa tuomioistuinten työmäärää jonkin verran muutosten voimaantuloa seuraavina vuosina. Työmäärän mahdollinen lisäys ajankohtaistuisi viiveellä, kun tuomioistuimiin alkaa voimaantulon jälkeen enenevästi saapua asioita, joihin uutta sääntelyä sovelletaan. Edellä 2.1.2 jaksossa todetun mukaisesti kuluttajaluottoihin liittyvien summaaristen riita-asioiden määrä on ollut viime aikoina laskussa, mutta asiamäärien vähentyminen ei välttämättä merkitse työmäärän vähentymistä ainakaan lyhyellä aikavälillä.

Pidemmällä aikavälillä nyt ehdotettavat muutokset ovat kuitenkin 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.

Asiakkaan tunnistamista koskevalla uudistuksella arvioidaan olevan hieman poliisin työmäärää vähentävä vaikutus sen johdosta, että mahdollisuus tehdä verkkokauppapetoksia käyttämällä toisen ihmisen henkilötunnusta ja muita tietoja vaikeutuu. Edellä todetun mukaisesti petosten tutkinta sitoo nykyisin poliisissa merkittävän määrän resursseja suhteessa rikoksesta odotettavissa olevaan rangaistukseen.

### 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 elämäntilanteiden ongelmat, kuten peli- tai muu riippuvuus taikka kun kuluttaja on muusta syystä joutunut velkakierteeseen ja siksi esimerkiksi lyhentänyt olemassa olevia luottojaan uusilla luottoilla ottamalla. Tällöin luotonsaannin vaikeutuminen voi ehkäistä syvempien velkaongelmien syntymistä. Maksuhäiriöiden määrä voi kuitenkin tällaisten kierteiden katketessa tilapäisesti kasvaa. Tältä osin voi tuoda esiin hiljattain hyväksytyt lain, jolla muutettiin maksuhäiriötietojen säilytysaikoja (ks. laki luottotietolain muuttamisesta 331/2022).

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 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. Tämä voi vaikeuttaa myös tavanomaisten arjen hankintojen tekemistä luotolla. Esimerkiksi korttiluotoilla on merkitystä turvallisen maksamisen välineenä ottaen huomioon kuluttajansuojalain 7 luvun 39 §:n säännös luotonantajan ja myyjän tai palveluksen suorittajan yhteisvastuusta, ja jos joidenkin kuluttajien mahdollisuus korttiluoton saamiseen vaikeutuisi, nämä kuluttajat eivät myöskään pystyisi hyödyntämään mainitun säännöksen suomaa turvaa maksamisessa. Myös erityisesti vähävaraisille kuluttajille erämaksumahdollisuus voi olla tärkeä keino jaksottaa välttämättömiä kotitalouden hankintoja. Toisaalta huhtikuussa 2024 käyttöön otettavan positiivisen luottotietorekisterin odotetaan helpottavan kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia, kun kuluttajan olemassa olevista velkasuhteista saadaan 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.

Luotonsaannin mahdollisen vaikeutumisen näkökulmasta tärkeää on myös, että kohtuuhintaisien luottojen saatavuutta Suomessa edistetään. Tältä osin merkityksellinen on sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteilla oleva esitys, jonka mukaan sosiaalisesta luottotuksesta tulisi hyvinvointialueilla järjestettävä lakisääteinen tehtävä (ks. VN/23753/2021).

Korkokaton alentaminen merkitsee myös sitä, että osa kuluttajista voisi saada luottoa nykyistä edullisemmin. Tämä vaikutus koskisi eritoten niitä kuluttajia, jotka nykyisin ovat turvautuneet kalliimpiin kuluttajaluottoihin mutta joille luotonantajat olisivat valmiita myöntämään luottoa myös matalammalla korolla lainsäädännön sitä edellyttäessä. 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 vähentänee 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 tietävästi 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. Poliisihallituksen esittämän arvion mukaan riski tällaisten luottomarkkinoiden kasvusta tai jopa täysin yhteiskunnan kontrollin ulkopuolella olevan velanoton lisääntymisestä on sitä todennäköisempi, mitä enemmän jo velkaantuneiden kuluttajien luotonsaanti nykyisestäään vaikeutuisi. Koska korkokattoa esitetään alennettavaksi vain maltillisesti, riskiä harmaiden luottomarkkinoiden kehittymisestä 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. Tällainen kehitys olisi mahdollinen esimerkiksi yleisen korkotason noustessa merkittävästi, jolloin rahoituksen hankkimisesta aiheutuvia kustannuksia ei välttämättä voisi hintasääntelyn vuoksi siirtää luottojen hinnoitteluun siinä määrin kuin ilman hintasääntelyä tehtäisiin. Halu irtisanoa vanhoja jatkuvaa luottoa koskevia sopimuksia voi seurata myös järjestelmäteknisistä syistä. On epäselvää, kuinka suurta kuluttajajoukkoa tällainen riski tosiasiaa 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 luottovalikoimaan 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. Sama koskee tällaisten luottojen perinnästä vastaavia perintätoimistoja. Suomen Perimistöimistojen Liitto ry on arvioinut, että muutoksesta aiheutuu yksittäiselle perintätoimistolle keskimäärin noin 100 000 euron kustannukset. Kustannukset voivat sen arvion mukaan olla yksittäiselle perintätoimistolle kuitenkin jopa noin 200 000 euroa.

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 pääteään 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 ylitä.

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.

Hintasääntelyn muuttamisella voi olla myös heijastusvaikutuksia tiettyihin muihin rahoituspalveluihin kuin kuluttajaluottoihin. Ensinnäkin mahdollista on, että tiukentuva kuluttajaluottojen hintasääntely houkuttaa luotonantajia suuntaamaan luotonantoaan pienyrityksille, joita kuluttajansuojasääntely ei koske. Tältä osin on syytä tuoda esille, että parhaillaan selvittävänä on, olisiko lisäsääntely pienyritysten velkaongelmien torjumiseksi tarkoituksenmukaista, ja jos on, millaisia sääntelyratkaisuja olisi mahdollista toteuttaa (<https://tietokayttoon.fi/-/selvitys-pienyritysluotonannon-saantelyvaihtoehdoista>). Selvityksen taustalla on pääministeri Sanna Marinin hallituksen puoliväli- ja kehysriihessä 29.4.2021 tekemä linjaus, jonka mukaan selvitetään sääntelyvaihtoehtoja yritysten pikaluotoista aiheutuvien velkaongelmien torjumiseksi.

Toiseksi FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonnalta saadun tiedon mukaan kesän 2020 jälkeen FINEn sijoitusneuvontaan on tullut kasvava määrä yhteydenottoja asiakkailta, jotka ovat sijoittaneet varojaan pikaluottoja tarjoavien toimijoiden niin kutsuttuihin etuosakkeisiin. Etuosakkeet ovat olleet houkuttelevia sijoituskohteita, koska luvattu korkotuotto on ollut muita sijoitustuotteita korkeampi. Tämä puolestaan on FINEltä saadun tiedon mukaan perustunut siihen, että sijoituskohteina olleet yritykset ovat voineet lainata etuosakesijoituksina keräämänsä varat edelleen korkeakorkoisina luottoina muille kuluttajille. Hintasääntelyn myötä näiden toimijoiden kassavirrat ovat heikentyneet, minkä seurauksena etuosakesijoittajille on FINEltä saadun tiedon mukaan ilmoitettu, ettei sijoitusten takaisinostoja toistaiseksi tehdä eikä tuottoja makseta. Käytännössä asiakkaat eivät siis ole saaneet varoilleen tuottoa eivätkä toisaalta rahojaan takaisin, vaikka yritykset ovat sijoitusta myydessään ilmoittaneet lunastavansa etuosakkeet takaisin, jos sijoittaja niin haluaa. On mahdollista, että hintasääntelyn edelleen tiukentuessa tämänkaltaiset ongelmat lisääntyvät.

#### *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 Raijas



ja Mika Saastamoinen: Pikavippi-ongelmien laatu ja laajuus. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 3/2019). Ehdotetun sääntelyn odotetaan hillitsevän 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 peliongelmissa 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.

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 markkinointisääntelystä aiheutuvat kustannukset ovat enintään 100 000 euroa.

Hyvän luotonantotavan sisältöä täsmentävän sääntelyn vaikutukset yksittäisiin yrityksiin voivat vaihdella huomattavastikin. Esimerkkinä voidaan mainita säännös, jonka mukaan luotonantaja ei saisi luottoa markkinoidessaan suunnata markkinointia kuluttajiin, joilla on maksuhäiriömerkintä tai joilla voidaan muutoin olettaa olevan vaikeuksia suoriutua luottosopimuksen mukaisista velvoitteistaan asianmukaisesti. Säännöksellä ei ole vaikutusta valtaosaan alalla toimivista luotonantajista tai luotonvälittäjistä, koska ne eivät nykyisinkään suuntaa markkinointia tällaisiin kuluttajiin. Toisaalta alalla on myös toimijoita, jotka ovat erikoistuneet luottojen tarjoamiseen nimenomaan henkilöille, joilla on maksuhäiriömerkintä, ja vaikutukset kohdistuisivat luonnollisesti erityisesti näihin toimijoihin.

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. Näin uudistus voi samalla vähentää kuluttajien velkaantumista. Samansuuntaisia vaikutuksia arvioidaan olevan ehdotuksella, jonka mukaan mitään maksutapaa ei saisi käyttää myöskään oletusvalintana esimerkiksi kuluttajan aiemman verkkokäyttötymisen 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.

Tiettyihin maksunlykkäystä merkitseviin maksutapoihin liittyy kuluttajansuojan kannalta myös myönteisiä piirteitä. Esimerkiksi korttiluotoilla on merkitystä turvallisen maksamisen välineenä ottaen huomioon kuluttajansuojalain 7 luvun 39 §:n säännös luotonantajan ja myyjän tai palveluksen suorittajan yhteisvastuusta. Koska ehdotuksella puututtaisiin vain maksutapojen esittämisjärjestykseen ja oletusvalintojen käyttöön, kuluttajilla olisi edelleen mahdollisuus valita vapaasti maksutavaksi esimerkiksi korttiluotto näin halutessaan.

Maksutapojen esittämistapaa koskevasta 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.

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 tosiasiaa 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. Vaikka luotonantaja tai muu elinkeinonharjoittaja ei voisikaan esittää vaatimuksia kuluttajaa kohtaan oikeustoimen perusteella, jota kuluttaja ei ole tehnyt, rikoksen uhriksi joutuneelle kuluttajalle aiheutuu joka tapauksessa väärinkäytöstilanteista ylimääräistä vaivaa ja mahdollisesti myös turvattomuuden tunnetta. Uudistuksen rikollisuutta vähentävän vaikutuksen myötä uudistuksen oletetaan samalla vähentävän rikollisuudesta aiheutuvia haittoja.

Ehdotuksessa edellytettyjen tunnistamismenetelmien käytöstä aiheutuu toisaalta lisäkuluja niille maksupalveluntarjoajille ja verkossa hyödykkeitään tarjoaville elinkeinonharjoittajille, jotka tarjoavat asiakkailleen mahdollisuutta maksaa hyödykkeitä hyödykesidonnaisella kertaluotolla taikka tarjoamalla laskunmaksumahdollisuutta, 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 tunnistamisprosessi saattaa erityisesti niiden kuluttajien asiointia verkossa, joille tämä on muutoinkin keskimääräistä haastavampaa ja jotka saattavat tarvita esimerkiksi avustajaa verkossa asiointiin. Vahvan tunnistamisen vaatimus voi tällaisten mahdollisuuksien vähentymisen johdosta lisätä riskiä siitä, että tunnistusvälineen haltija

luovuttaa tunnistusvälineen toisen käyttöön lainvastaisesti, jolloin tunnistusvälineen haltija voi joutua vastuuseen tunnistusvälineen mahdollisesta oikeudettomasta käytöstä. Toisaalta uudistuksen vaikutuksia niihin kuluttajiin, joille verkossa asioiminen on tavanomaista haastavampaa, vähentää se, että nämä kuluttajat tekevät ostoksensa tyypillisesti jo nykyisin muualla kuin verkossa.

Ostoprosessin monimutkaistuminen ja hidastuminen saattavat yleisesti vähentää halukkuutta tehdä arvoltaan vähäisempiä ostoksia verkossa, koska näissä tapauksissa ostokokemuksen sujuvuutta häiritsevät tekijät vaikuttavat kuluttajiin tyypillisesti enemmän. Vahvan tunnistamisen vaatimus kytkeytyy kuitenkin 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.

Niin ikään uudistuksen kielteisenä vaikutuksena kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien asemaan on tuotu esiin se, että kuluttajilla ei ole välttämättä käytössään mitään maksutapaa sellaisissa tilanteissa, joissa tunnistautumispalvelun käyttöön liittyy ongelmia. Tätä vaikutusta ei voida pitää kovin merkityksellisenä, koska ongelmatilanteet eivät tyypillisesti ole kestoltaan pitkiä.

Esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi nykyistä lainanhakijan tunnistamista koskevaa säännöstä siten, että vahvaa tunnistamista edellytetään niin uuden luoton hakemisen kuin luottorajan tai luoton määrän korottamisen yhteydessä, kun nykyisin asiakas on tunnistettava ennen luottosopimuksen tekemistä. Käytännössä muutos merkitsee muun muassa sitä, että asiakkaan tunnistaminen verkkopankkiin kirjautumisen yhteydessä ei enää ole riittävää, vaan asiakas on tunnistettava uudelleen siinä vaiheessa, kun tämä hakee verkkopankissa uutta luottoa tai pyytää luottorajan tai luoton määrän korottamista. 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 tunnistamista koskevan vaatimuksen ulottamisella nykyistä laajemmalle voi olla suotuisia vaikutuksia rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen, koska asiakkaan henkilöllisyyden 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 oikeudet-

tomasti esimerkiksi sen jälkeen, kun tarvittavat tiedot on saatu kalasteltua kuluttajalta huijaus-sivuston 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.

### 3.2.5 Yhteenveto

Muutosehdotusten vaikutuksia kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien asemaan voidaan kootusti havainnollistaa seuraavalla taulukolla.

Muutosehdotus	Vaikutukset kuluttajiin	Vaikutukset elinkeinonharjoittajiin
Korkokaton laskeminen	Ehkäisisi ylivelkaantumiselle erityisen alttiiden kuluttajien ylivelkaantumista kalleimpien luottojen tarjonnan kaventuessa. Heikentäisi näiden kuluttajien mahdollisuuksia hankkia myös välttämättömyshyödykkeitä luotolla. Osa kuluttajista voi saada luottoa nykyistä edullisemmin.	Luotonantajat voivat irtisanoa uuden hintasääntelyn vuoksi kannattamattomia luottosopimuksia. Uuteen sääntelyyn mukautuminen aiheuttaisi tietojärjestelmäkustannuksia. Luottoja voidaan alkaa enenevästi tarjota pienyrityksille, joiden luottoja hintasääntely ei koske.
Hyvää luotonantotapaa koskevan sääntelyn tiukentaminen	Harkitsemattoman luottojen hakemisen odotetaan vähenvän, mikä ehkäisisi ylivelkaantumista erityisesti nuorten kohdalla.	Markkinoinnin sisältöä olisi suunniteltava tarkemmin tiukemman sääntelyn vuoksi. Vaikutukset kohdistuisivat erityisesti yrityksiin, joiden markkinointi on ollut nyt ehdotettavien säännösten vastaista.
Maksutapojen esittämisjärjestys	Vähentäisi luotollisten maksutapojen käyttöä ja lisääisi ei-luotollisten maksutapojen käyttöä. Tämä ehkäisisi osaltaan ylivelkaantumista.	Edellyttäisi muutoksia erityisesti maksupalveluntarjoajien tuotteiden mukauttamiseksi uuteen sääntelyyn. Sääntely voisi vaikuttaa yritysten välisiin sopimuksiin niillä yrityksillä, jotka eivät itse tuota verkkomaksuratkaisujaan.

Tunnistamissääntely	Vähentäisi väärinkäytösten mahdollisuuksia. Voisi hie- man vaikeuttaa verkko-os- toksia sellaisten kuluttajien kohdalla, joille verkkoasi- ointi on muutenkin haasta- vaa.	Lisäkustannuksia elinkei- nonharjoittajille, jotka eivät vielä käytä vahvaa tunnista- mista. Väärinkäytösten vä- heneminen on myös elinkei- nonharjoittajien etu.
---------------------	---	--

#### 4 Muut toteuttamisvaihtoehdot

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

*Valmisteluvaiheessa esillä olleet markkinointia koskevat sääntelymallit*

Esityksen valmisteluvaiheessa oli esillä useita tapoja tiukentaa kuluttajaluottojen markkinointia koskevaa sääntelyä.

Työryhmämietinnössä ehdotettiin, 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 velkaneuvonnasta. Varoituksella olisi pyritty siis muistuttamaan kuluttajia luotonottoon liittyvistä riskeistä ja erityisesti velkaongelmien kanssa kamppailevia kuluttajia siitä, että tarjolla on maksutonta apua velkaongelmiin. Muutoksen tarkoituksena olisi ollut tällä tavoin osaltaan pyrkiä hillitsemään harkitsematonta luotonottoa. Jo työryhmämietinnössä tuotiin säännöksen mahdollisina kielteisinä vaikutuksina esiin, että mainonnassa annettavien tietojen lisääntyminen saattaisi vähentää joidenkin kuluttajien halukkuutta perehtyä mainontaan sisältyviin tietoihin tai jopa heikentää kuluttajien mahdollisuutta erottaa mainonnasta päätöksenteon kannalta keskeisimpiä tietoja. Ottaen huomioon ehdotetusta säännöksestä saatu lausuntopalaute varoitusvelvollisuudesta päätettiin jatkovalmisteluvaiheessa luopua. Lausuntopalaute on selostettu tarkemmin jäljempänä 5 jaksossa.

Työryhmän ehdottaman varoitusvelvollisuuden ohella valmisteluvaiheessa harkittavana oli myös useita muita tapoja tiukentaa markkinointisääntelyä. Harkittavana oli ensinnäkin malli, jossa olisi säädetty enimmäistiedoista, jotka yhtäältä kuluttajaluottoa ja toisaalta luotonantajaa ja luotonvälittäjää koskevassa mainonnassa saisi antaa. Esillä ollut malli ei olisi rajoittanut mahdollisuuksia mainostaa luottoa, luotonantajaa ja luotonvälittäjää muilla tavoin, kuten mielikuvamarkkinoinnin keinoin, luotonantajan tai luotonvälittäjän verkkosivuilla tai näiden toimitaloissa. 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 varsinkin 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 asyayhteys 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 tyyppiisiin 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 kiellettäisiin 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 voidaan pitää 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 olisi voitu lisätä 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 mallia ei pidettykään lopulta toteuttamiskelpoisena.

Tämän lisäksi valmisteluvaiheessa oli esillä malli, jolla olisi kielletty kuluttajaluottojen mainonta lähtökohtaisesti kokonaan. 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 kiello olisi ollut etenkin pysyvänä kieltona näistä rajauksista huolimatta niin voimakkaasti elinkeino- ja sananvapautta rajoittava, valmisteluvaiheessa arvioitiin välttämättömäksi pyrkiä kohdistamaan mahdollinen kiello nimenomaan niiden luottojen mainontaan, joista on aiheutunut erityisesti velkaongelmia. Tämän rajauksen toteuttamiseksi valmisteluvaiheessa 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 säännökseen pohdittiin lisättäväksi 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 sekä 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 tosiasiaassa 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 harkittavana oli malli, 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. 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 voidaan pitää 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 säännösluonnoksessa tarkoitettua kohdennettua markkinoinnin määrittelemistä osoittautui haastavaksi. Kohdennettuun markkinointiin voidaan puuttua jo yleisen tietosuojasetuksen nojalla, mistä johtuen esitettävän sääntelyn olisi tullut olla yhteensopiva yleisen tietosuojasetuksen kanssa. On kuitenkin epäselvää, mikä on tietosuojasetuksen sallima liikkumavara asiassa. Samoin epäselvyyksiä liittyi suoramarkkinointikiellon sallittavuuteen parhaillaan neuvoteltavana olevan ePrivacy-asetuksen valossa. Muun muassa näiden ongelmien johdosta mallia ei päädyttykään esittämään. Joka tapauksessa korkokaton alentamista koskevan ehdotuksen johdosta myös tämän mallin käyttöala olisi jäänyt hyvin suppeaksi.

Edellä mainittujen mallien lisäksi valmisteluvaiheessa 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 kieltä. 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, eikä tämänkaltaisen sääntely saanut juurikaan kannatusta osakseen myöskään lausuntokierroksella.

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 lisätty uusi 8 e § velvollisuudesta antaa tietoja kuluttaja-arvoste-

luista (laki kuluttajansuojalain muuttamisesta; 693/2022). 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. Mainittu säännös tulee voimaan 1.1.2023.

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

Esityksessä ehdotetaan edellä todetun mukaisesti, että korkokatto ulotetaan koskemaan myös ennen 1.9.2019 tehtyjä jatkuvaa luottoa koskevia sopimuksia uusien nostojen osalta. Valmisteluvaiheessa selvitettiin myös, olisiko niin sanotun luottokustannuskaton soveltaminen näihin luottoihin kohtuudella 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 valinneisiin luotonantajiin nähden.

Luottokustannuskaton soveltamiseen ennen 1.9.2019 tehtyihin jatkuvaa 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 merkitsisi joissakin erityistapauksissa sitä, että sopimusehdot muuttuisivat kuluttajan kannalta tosiasiaassa aiempaa epäedullisemmiksi. Ei ole ajateltavissa, että lainsäätäjä edellyttäisi voimassa olevan kuluttajasopimuksen muuttamista kuluttajan vahingoksi.

Kokonaisuutena onkin arvioitu, että myös luottokustannuskaton soveltaminen ennen 1.9.2019 tehtyihin jatkuviin luottoihin olisi siinä määrin ongelmallista ja edellyttäisi niin pitkää siirtymäaikaa, ettei tällainen ratkaisu vaikuttaisi kohtuulliselta siitä aiheutuviin haittoihin ja riskeihin nähden. Jo matalahkon korkokaton ulottamisella ennen 1.9.2019 tehtyihin jatkuvaa 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.

#### *Absoluuttinen luottokustannuskatto*

Edellä todetun mukaisesti esityksessä ehdotetaan, että hyvää luotonantotapaa koskevaa säännöstä täydennetään kiellolla mainostaa luottoa ehdoin, joilla luottokustannukset voivat kerta-luotoissa ylittää pääoman määrän tai jatkuvissa luotoissa kuluttajan kulloinkin nostaman luotoerän määrän. Valmisteluvaiheessa selvitettiin myös sitä, voisiko tämänkaltainen säännös olla



sisällytettävissä lakiin elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan väliseen sopimussuhteeseen sovellettavana säännöksenä. Asiaa arvioitiin erityisesti perehtymällä Ruotsissa käytössä olevaan absoluuttiseen luottokustannuskattoon ja siitä saatuihin kokemuksiin. Valmisteluvaiheessa päädyttiin siihen, että absoluuttisen luottokustannuskaton asettaminen ei ole mahdollista siten, että sääntely olisi tehokasta ja samalla sellaista, että sen noudattamista voitaisiin edes kohtuullisesti valvoa.

#### *Luotonvälityspalvelut sekä maksu- tai tunnistamisvälineen oikeudeton käyttö*

Työryhmävaiheessa pohdittiin myös eräitä luotonvälityspalveluihin liittyviä erityiskysymyksiä, kuten tarvetta edellyttää päätoimisilta luotonvälittäjiltä rekisteröitymistä. Niin ikään pohdittiin maksu- tai tunnistamisvälineen oikeudettomaan käyttöön liittyviä mahdollisia epäjohtonmuokaisuuksia. Näitä kysymyksiä on selostettu työryhmämietinnön (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-968-1>) sivuilla 62–64.

## **4.2 Ulkomaiden lainsäädäntö**

### *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 pääasiassa 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 korkeakuluisten 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.

### *Norja*

Norjassa kuluttajaluottojen markkinoinnista säädetään luottojen markkinoinnista annetussa asetuksessa (forskrift om markedsföring 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.

### *Tanska*

Tanskassa tuli voimaan 1.7.2020 useita kuluttajaluottoihin liittyviä tiukennuksia. Ensinnäkin markkinointilakiin (lov om markedsföring, 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 sovellusta, 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 tavarain tai palvelun kauppahintaa koskevien tietojen yhteydessä. (2019/1 LSF 149, s. 45 ja 46) Säännökset koskevat ainoastaan kuluttajaluottojen markkinointia, joten muun muassa luotonantajien 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.

### *Iso-Britannia*

Isossa-Britanniassa kuluttajaluottojen perussääntely 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 luotonostopäivästä lukien luoton sopimuksenmukaiseen takaisinmaksupäivään saakka (initial cost cap). Mainituilla luottokustannuksilla tarkoitetaan muun muassa luoton korkoja, maksuviivästyksen 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 verkkosivunosoite tai vaihtoehtoisesti kyseisen 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).

### *Alankomaat*

Alankomaiden luottokustannusasetuksen (besluit kredietvergoeding) 4 artiklan mukaan vuotuisen luottokustannuskatto on lakisääteinen vaihtuva korko (2 % heinäkuussa 2022) lisättyinä kahdeksalla prosenttiyksiköllä, eli luottokustannuskatto on tällä hetkellä 10 %. Kattoa laskettiin koronavirustilanteen johdosta väliaikaisesti tälle tasolle vuonna 2020. Aiempi katto oli lakisääteinen vaihtuva korko lisättyinä 12 prosenttiyksiköllä. Pysyväksi aiempaa matalampi kustannuskatto tuli 1.7.2022 voimaan tulleella sääntelymuutoksella.

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, joka siis nyttemmin on säädetty pysyväksi. Toisaalta vastaavaa kehityskulkua oli valtiovarainministeriöstä saadun tiedon mukaan havaittavissa jo ennen uudistusta.

Kuluttajaluottojen markkinoinnista säädetään rahoitusyhtiöiden toiminnan valvonnasta annetussa asetuksessa (Besluit Gedragtoezicht 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 gedragtoezicht financiële ondernemingen Wft) on annettu täydentäviä säännöksiä rahoitusyhtiöiden tarjoamiin luottoihin liittyen. Lisäasetuksessa säädetään hyvin yksityiskohtaisesti muun muassa varoituksen asettelusta ja muista varoituksen esittämiin 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 luottihakemuksen 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.

#### *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 kredītēšanu).

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. Vastuutomaan luotonottoon kannustavaksi mainonnaksi 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.

Kuluttajansuojalakia muutettiin 1.7.2019 voimaan tulleella lailla. Uudistuksella rajoitettiin merkittävästi kuluttajaluottojen markkinointia. Kuluttajansuojalain 8(3) §:n mukaan luottopalveluja 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 kuluttaja 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 tilinylityksiä.

## **5 Lausuntopalautte**

Edellä todetun mukaisesti oikeusministeriö pyysi työryhmämietinnöstä lausuntoa Lausuntopalvelu.fi -sivuston kautta 62 taholta, joista 37 antoi lausunnon. Tämän lisäksi lausunnon antoi 11 muuta tahoa.

Yleisellä tasolla lausunnonantajat pitivät ylivelkaantumisen ja siihen liittyvien ongelmien ehkäisemistä tärkeänä. Osa lausunnonantajista ei kuitenkaan pidä pitänyt kaikkia mietinnössä esitettyjä keinoja tarpeellisina tai sellaisina, joiden avulla esitettyihin tavoitteisiin päästäisiin. Osa lausunnonantajista piti ehdotettua sääntelyä liiallisena, kun taas osa arvioi ehdotettujen keinojen olevan tavoitteisiin nähden riittämättömiä.

Lausunnonantajien mielipiteet erityisesti korkokaton pysyvistä alentamisesta jakoutuivat. Esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriö, Finanssivalvonta, Kilpailu- ja kuluttajavirasto sekä FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonta kannattivat korkokaton laskemista mietinnössä ehdotetun mukaisesti. Sen sijaan useat elinkeinoelämää edustavat tahot suhtautuivat korkokaton alentamiseen kielteisesti. Monet niistä katsoivat, että hintasääntelyyn aiemmin tehtyjen muutosten vaikutuksista ei ole riittävästi tietoa, jonka perusteella tarvetta korkokaton alentamiselle voitaisiin luotettavasti arvioida. Lisäksi niiden näkemyksen mukaan tulisi ensin selvittää muiden uudistusten, kuten positiivisen luottotietorekisterin sekä kotitalouksien velkaantumista rajoittavaa lainsäädäntöä koskevan esityksen, vaikutukset. Kuluttajaliitto, Takuusäätiö ja eräät muut tahot katsoivat puolestaan, että korkokattoa olisi syytä laskea enemmän, 10 prosenttiin. Myös sosiaali- ja terveysministeriö katsoi, että korkokaton alentaminen tälle tasolle ehkäisisi tehokkaammin velkaantumisen lieveilmiöitä ja ylivelkaantumista.

Esimerkiksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto piti erityisen tärkeänä sitä, että sääntelyn on ehdotettu koskevan tietyiltä osin myös ennen lain voimaantuloa tehtyjä luottosopimuksia. Sen sijaan Finanssiala ry ja useat muut elinkeinoelämää edustavat tahot suhtautuivat ehdotukseen kriittisesti

katsoen muun muassa, että taannehtiva sääntely olisi ongelmallista erityisesti ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden näkökulmasta.

Jatkovalmisteluvaiheessa ei ole ilmennyt perusteita poiketa hintasääntelyn osalta mietinnössä ehdotetusta. Syitä korkokaton alentamiseen ja toisaalta valittuun korkokaton tasoon sekä korkokaton ajalliseen soveltamiseen on selostettu edellä 3.1.1 jaksossa. Niin ikään ennallaan on pidetty lausuntokierroksella myönteisen vastaanoton saanut ehdotus siitä, että korkokatto sidotaisiin korkolain 12 §:ssä tarkoitettuun viitekorkoon.

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 päinvastoin katsoi, että ehdotetut toimet eivät ole riittäviä ja että epäasiallisen markkinoinnin kitkemiseksi tarvittaisiin ehdotettua tiukempia lainsäädäntötoimia.

Markkinoinnin lisäsääntelyä tarpeellisena pitävien lausunnonantajien näkemykset jakautuivat sen suhteen, miten sääntelyä olisi tarpeen tiukentaa. Muun muassa Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto kannattivat ensisijaisesti mallia, jossa säädettäisiin markkinoinnissa annettavista enimmäistiedoista. Lisäksi ne kannattivat kuluttajaluottojen suoramarkkinointikieltoa ilman soveltamisalapoikkeuksia. Kuluttajaliitto, Takuusäätiö ja eräät muut tahot puolestaan kannattivat ensisijaisesti tiettyjen luottojen mainontakieltoa. Jatkovalmisteluvaiheessa arvioitiin uudelleen mahdollisuuksia esittää mainittuja sääntelymalleja, mutta niihin liittyvien ongelmien vuoksi (ks. jakso 4.1) malleja ei päädytty sisällyttämään myöskään lopulliseen esitykseen.

Paitsi eräät elinkeinoelämää edustavat tahot, myös Eläkkeensaajien keskusliitto sekä FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonta suhtautuivat toisaalta epäilevästi mietintöön sisältyneeseen ehdotukseen mainonnassa annettavasta varoituksesta. Ne arvioivat, että varoitusvelvollisuus jäisi vaikutuksiltaan vähäiseksi ja pikemminkin kuormittaisi mainontaa tarpeettomasti. Jatkovalmisteluvaiheessa ehdotetusta varoitusvelvollisuudesta on päätetty luopua.

Eräät elinkeinoelämää edustavat tahot, kuten Kaupan liitto ry, Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry ja Klarna Oy, kritisoivat maksutapojen esittämisjärjestystä verkossa koskevaa säännöstä erityisesti siltä osin kuin sen mukaan elinkeinonharjoittaja ei saisi käyttää mitään maksutapaa oletusvalintana. Niiden näkemyksen mukaan sääntely hankaloittaa tarpeettomasti ostoprosessia. Ehdotus on pääosin säilytetty tältä osin ennallaan. Jos sallittaisiin esimerkiksi laskulla maksamisen käyttäminen oletusvalintana sillä perusteella, että kuluttaja on ensimmäisen ostotapahtuman yhteydessä valinnut tietyssä verkkokaupassa maksutavaksi laskun, sääntelyn tavoite siitä, että kuluttaja harkitsisi luoton tai muun maksunlykkäyksen hyödyntämistä huolellisemmin, jäisi pitkälti saavuttamatta. Säännöksen sanamuotoihin on kuitenkin tehty eräitä täsmennyksiä.

Sosiaali- ja terveysministeriö, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL sekä Peluuri katsoivat, että ajallinen viive lainan hakemisesta rahojen siirtymiseen kuluttajalle voisi ehkäistä rahapelaamiseen liittyvää velkaantumista. Tältä osin voi todeta, että jo nyt kuluttajansuojalain 7 luvun 19 §:ssä säädetään varojen luovuttamisaikaa koskevasta rajoituksesta, kun luottoa haetaan ja se myönnetään kello 23:n ja 7:n välisenä aikana. Vaikka tätä laajempi ajallinen viive voisi eittä-mättä hillitä muun muassa rahapelaamiseen liittyvää velkaantumista, sääntely voisi samalla aiheuttaa kuluttajille tarpeetonta haittaa tilanteissa, joissa rahantarve on perustellusta syystä välitön.

Asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden laajentamista pidettiin pääosin kannatettavana ja tarpeellisenä muutoksena. Eräät 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. Viimeksi mainittua kysymystä on käsitelty edellä 3.2.3 jaksossa. Medialiitto ry, Klarna Oy ja Sanoma Media Oy esittivät eräänä vaihtoehtona euromääräistä rajaa, jonka alittavat ostokset jäisivät tunnistamisvelvollisuuden ulkopuolelle. Tämänkaltaisen rajan asettamista ei pidetä perusteltuna. Euromääräinen raja monimutkaistaisi sääntelyä tarpeettomasti sekä synnyttäisi muun ohella epäselvyyden siitä, miten rajaa olisi tulkittava toistaiseksi voimassa olevissa sopimuksissa. On myös oletettavaa, että kaikkein pienimpiä ostoksia ei tyypillisesti edes makseta laskulla.

Suomen Yrittäjät ry katsoi, että tunnistamisvelvollisuuden ei tulisi koskea tilanteita, joissa palvelu tilataan verkosta, tuotetaan kuluttajalle yleensä henkilökohtaisena palveluna ja laskutetaan jälkikäteen. Ilman tällaista poikkeusta sääntelyn piiriin tulisi Suomen Yrittäjien mukaan paljon mikro- ja yksinyrittäjiä, kuten valokuvaajia, catering-palveluntarjoajia, muusikoita ja kotitalouspalvelujen tarjoajia, joiden osalta ehdotettu sääntely ei ole väärinkäytösten estämiseksi tarpeellista eikä oikeasuhtaista. Esitystä on muutettu tämän mukaisesti siten, ettei tunnistamisvelvollisuutta sovellettaisi myöskään sopimukseen, joiden mukainen palvelu suoritetaan muulla kuin etäviestimellä, kun maksunlykkäyksen tarjoaa palveluksen suorittaja itse. Tunnistamisvelvollisuus koskisi kuitenkin sellaisia tilanteita, joissa maksunlykkäyksen tarjoaa kolmas osapuoli, kuten maksu- tai luottolaitos.

Edellä mainitun lisäksi esitykseen on tehty saadun lausuntopalautteen johdosta jatkovalmisteluvaiheessa muitakin täydennyksiä ja tarkennuksia. Lainsäädännön arviointineuvoston esitysluonnoksesta antaman lausunnon johdosta esitystä on täydennetty siinä määrin kuin se käytettävissä olevaan tietoon nähden on ollut mahdollista. Esitykseen on muun muassa lisätty taulukkomuotoinen yhteenveto esityksen vaikutuksista kuluttajiin ja elinkeinonharjoittajiin.

## **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 sopimukseen 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. Näin ollen mainittu sääntely koskisi myös esimerkiksi linja-auto- ja lentokuljetuksia koskevia sopimuksia.

**12 b §.** *Tarjolla olevien maksutapojen esittäminen verkossa.* Pykälä on uusi, ja siinä säädettäisiin maksutapojen esittämisestä kuluttajan ostaessa hyödykkeitä verkossa. Säännöksen tarkoituksena on pyrkiä ohjaamaan kuluttajia käyttämään ensisijaisesti muita maksutapoja kuin niitä, joilla hyödykkeen maksamista lykätään tuonnetuksi.

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

Pykälän 1 momentissa säädetään siitä, missä järjestyksessä tarjolla olevat maksutavat tulee esittää sopimuksen tekemisen yhteydessä. Sopimuksen tekemisen yhteydessä esittämällä viitataan siihen ostoprosessin vaiheeseen, jossa kuluttaja valitsee itselleen sopivaa maksutapaa. Voimassa olevan 6 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.

Ehdotettu säännös ei merkitse sitä, että kuluttajalle tulisi tarjota kaikkia momentissa lueteltuja maksutapoja, vaan säännös soveltuu niihin maksutapoihin, joita kuluttajalle kulloinkin tarjotaan. On kuitenkin huomattava, että muun lainsäädännön perusteella esimerkiksi luoton tarjoaminen yksinomaisten 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 -korteilla taikka esimerkiksi liikuntaja 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, joista 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.

Tarjolla olevien maksutapojen esittämällä viitataan 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, kuten MobilePay, 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 luonnollisestikin ensinnäkin



maksutapoihin, jotka edellyttävät luottosopimuksen tekemistä tai joissa kyse on maksuaika- tai luottokortin käyttämisestä. Kyse voi olla myös maksusovelluksista, jotka merkitsevät poikkeuksetta 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 eri maksutapavaihtoehtoja esittäessään käyttää mitään maksutapaa oletusvalintana. Momentin perusteella kiellettyä on siis se, että kuluttajalta edellytetään erillistä toimenpidettä tietyn maksutavan välttämiseksi, kun muitakin maksutapavaihtoehtoja on hänelle esitetty. 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 rastiutua ruutua.

Selvyyden vuoksi on syytä todeta, että oletusvalintaa ei saisi käyttää tällaisissa tapauksissa edes silloin, kun kuluttaja on aiemmin esimerkiksi saman maksupalveluntarjoajan palveluja käyttäessään valinnut tietyn maksutavan, vaan kuluttajan tulee tehdä valinta kunkin sopimuksen osalta erikseen. Koska säännös koskee niitä tilanteita, joissa kuluttajalle esitetään ostoprosessin yhteydessä erilaisia maksutapavaihtoehtoja, säännös ei olisi esteenä sille, että kuluttajan älypuhelimien sovelluskaupasta tekemät ostokset veloitetaan hänen maksukorttiltaan, jonka tiedot hän on ennakoita tallentanut puhelimeensa maksaakseen tällaisia ostoksia.

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 verkko-kaupoissa on kuitenkin tyypillistä, että maksuprosessi on annettu jopa kokonaan ulkopuolisen palveluntarjoajan kuten maksupalveluntarjoajan tai luotonantajan tehtäväksi, ja myös verkko-kauppaa 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 esittämistavasta taikka siitä, mikäli etämyyntisopimuksen osapuolena oleva elinkeinonharjoittaja on itse tarjonnut maksupalveluntarjoajan tarjoamien maksutapojen rinnalla esimerkiksi laskulla maksamista ja valinnut tämän oletusvalinnaksi taikka sijoittanut tämän esittämisjärjestyksessä muiden maksutapojen edelle. Sen sijaan siltä osin kuin kyse on tämän muun elinkeinonharjoittajan tarjoamista maksutavoista, myös tämän muun elinkeinonharjoittajan on huolehdittava osaltaan siitä, että säännöstä noudatetaan. Arvioitaessa sitä, voidaanko vastuu ulottaa koskemaan myös muuta elinkeinonharjoittajaa, merkitystä tulee antaa sille, mitkä ovat olleet tämän muun elinkeinonharjoittajan tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa maksutapojen esittämistapaan.

**12 c §.** *Kuluttajan henkilöllisyyden todentaminen ja todentamista koskevien tietojen säilyttäminen eräissä tapauksissa.* Ehdotettu pykälä on uusi, mutta se vastaa asiasisällöltään monilta osin

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 maksutavan hyväksymisen yhteydessä käyttämällä tunnistusmenetelmää, joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (*tunnistuslaki*) 8 §:ssä tarkoitettujen sähköisen tunnistamisen järjestelmän 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. Yleensä 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 tarkoitettujen vahvan tunnistamisen vaatimukset. Maksupalvelulain 8 §:n 24 kohta sisältää vahvan tunnistamisen määritelmän. Viittaus myös maksupalvelulain 85 c §:n 4 momenttiin merkitsee sitä, että ehdotettavassa pykälässä tarkoitettua vahvan tunnistamisen tulee täyttää soveltuvin osin myös ne tarkemmat vaatimukset, joista säädetään maksupalveludirektiivin 98 artiklan nojalla annetuissa komission teknisissä sääntelystandardeissa.

Pykälä koskee ehdotetun 6 luvun 12 b §:n tavoin tilanteita, joissa kuluttaja ostaa hyödykkeitä verkossa. 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. Myös maksutavan valitseminen on ymmärrettävä laajasti siten, että se kattaa myös tilanteet, joissa tarjolla on yksinomaan mahdollisuus maksaa hyödyke laskulla.

Maksunlykkäyksellä tarkoitetaan, ottaen huomioon pykälän 3 momenttiin sisältyvät merkittävät soveltamiskoikkeukset, käytännössä ennen muuta tilannetta, jossa kuluttaja valitsee maksutavaksi laskun. Säännöksellä pyritään ehkäisemään väärinkäytöksiä, joiden taustalla on kuluttajan henkilöllisyyden puutteellinen todentaminen.

Selvyyden vuoksi voi todeta, että jos kyse on esimerkiksi verkon kautta tehtävästä jatkuvasta lehtitilauksesta, joka laskutetaan laskutusjaksoittain, riittävää on, että kuluttaja on tunnistettu säännöksessä tarkoitettulla tavalla siinä vaiheessa, kun tämä on valinnut maksutavaksi laskun kyseisen lehtitilauksen tehdessään. Kuluttajan tunnistaminen ei siis ole tarpeen enää siinä vaiheessa, kun ensimmäisen laskutusjakson päätyttyä tälle lähetetään saman sopimuksen perusteella uusi lasku. Vastaavasti jos kuluttaja on valinnut useista laskutusjaksoista koostuvan tilauksen tehdessään ensimmäisen tilausjakson maksutavaksi esimerkiksi verkkomaksun ja sen jälkeisille tilausjaksoille maksutavaksi laskun, riittävää on, että hänet tunnistetaan säännöksessä tarkoitettulla tavalla tilaussopimuksen tekemisen yhteydessä.

Tunnistamisvelvollisuus koskee sitä elinkeinonharjoittajaa, 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.

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 annetun lain nojalla. Säännöksen nojalla tulisi säilyttää tieto ainakin siitä, mitä menetelmää todentamisessa on käytetty. Muiden tietojen osalta säilyttämisvelvollisuuden sisältö vaihtelee siitä riippuen, millaista 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 tunnistusmenetelmää. Jos kyse on kuluttajansuojalain 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. Päällekkäisten vaatimusten ja tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi pykälän 3 momentin 1 kohdassa ehdotettaisiin rajattavaksi pykälän soveltamisalan ulkopuolelle ne tilanteet, joissa maksutapaan sovelletaan kuluttajansuojalain 7 tai 7 a lukua taikka maksupalvelulakia. Selvytyden 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.

Momentin 2 kohdassa ehdotetaan pykälän soveltamisalan ulkopuolelle rajattavaksi myös tapaukset, joissa kuluttaja sopimuksen mukaan maksaa kauppahinnan tavaran luovutuksen yhteydessä. Poikkeus merkitsisi sitä, että velvollisuutta vahvaan tunnistamiseen ei olisi silloin, kun kuluttaja on valinnut maksutavaksi postiennakon taikka maksun elinkeinonharjoittajan myymälässä tavaran noudon 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 väärinkäyttöriskiä kuin maksettaessa hyödyke laskulla, ja toisaalta maksettaessa maksu tavaran noudon yhteydessä tunnistamisvelvollisuus voi seurata tällöinkin joka tapauksessa jo muusta lainsäädännöstä.

Vastaavasti momentin 3 kohdassa säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin tapaukset, joissa sopimuksen mukainen palvelu suoritetaan muulla kuin etäviestimellä. Lisäedellytyksenä on, että maksunlykkäyksen tarjoaa palvelun suorittaja itse. Rajauksen johdosta säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esimerkiksi sellaiset jälkikäteen palveluntarjoajan itsensä

laskuttamat juhla- ja kotitalouspalvelut sekä asianajopalvelut, joista sovitaan etukäteen verkossa mutta jotka tarjotaan kuluttajalle henkilökohtaisena palveluna. Tällaisissa tapauksissa väärinkäytöksen riski arvioidaan vähäiseksi ja tunnistamisvelvollisuus hyödykkeen ostamisen yhteydessä puolestaan elinkeinonharjoittajalle kohtuuttoman raskaaksi. Jos sen sijaan maksunlykkäyksen tarjoaisi sopimussuhteen ulkopuolinen taho, kuten maksu- tai luottolaitos, tunnistamis- sääntely tulisi sovellettavaksi.

Puhelinmyynnissä 1.1.2023 voimaan tulevan vahvistusmenettelyn johdosta voi nousta esiin kysymys siitä, tuleeko ehdotettu henkilöllisyyden todentamista koskeva säännös sovellettavaksi puhelinmyyntiin sen johdosta, että ostoprosessi joiltakin osin saattaa siirtyä verkkoon. Tämän johdosta momentin 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi nimenomaisesti siitä, että ehdotettua henkilöllisyyden todentamista koskevaa säännöstä ei sovelleta, kun kyse on hyödykkeen hankkimisesta puhelinmyynnissä. Elinkeinoharjoittajan ottaessa puhelimitse yhteyttä kuluttajaan ilman kuluttajan tekemää aloitetta riski siitä, että sopimusosapuoli ei ole kuluttaja itse, on hyvin vähäinen.

Selvää on, että jos sopimus tehdään kokonaisuudessaan puhelimitse, esimerkiksi kun kuluttaja ottaa oma-aloitteisesti yhteyttä elinkeinonharjoittajaan ja osapuolet tekevät puhelimesta sopimuksen hyödykkeen ostamisesta laskulla, kyse ei ole säännöksessä tarkoitettua hyödykkeiden ostamisesta verkossa, ja ostotapahtuma rajautuu sillä perusteella säännöksen soveltamisen ulkopuolelle.

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 säädettävään 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 momenttia 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.

**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. Kyseessä on säännöksen sisältöä konkretisoiva esimerkkiluettelo, jota ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi.

Voimassa olevan 1 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 nimenomaisesti 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 arkitutiineihin 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 houkutellessa siten kuluttajia hakemaan luottoa kevein perustein.

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 tämän säännöksen vastaista menettelyä voitaisiin jo nykyisin pitää useissa tapauksissa hyvää luotonantotapaa koskevan säännöksen vastaisena, mutta asian täsmentämistä nimenomaisesti laissa pidetään tältäkin osin tarpeellisena selkeyssyistä.

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 muutoin 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 esimerkiksi silloin, kun vaikuttaja luotonantajan tai luotonvälittäjän lukuun toimiesaan selostaa saaneensa luotosta helpotusta taloudellisiin ongelmiinsa.

Selvyyden vuoksi voi todeta, että säännöksellä ei vaikuteta luotonantajan velvollisuuteen 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 tosiasiasa 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 tosiasiasa kalliimaksi 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 tosiasiasa 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 kehittämällä 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 sellainen luottojen markkinointi, jonka mukaan kuluttaja voisi menestyä elämässä paremmin, jos hän ottaisi luottoa. Kohdassa tarkoitettua 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 uutta luottoa sellaiselta luotonantajalta, jonka kanssa hänellä on jo voimassa oleva sopimussuhde. 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 kuluttaja-asiamiehen valvontakäytännössä poikkeuksetta hyvän luotonantotavan vastaiseksi eli säännös merkitsisi tiukennusta nykytilaan.

Momentin 1 kohdan f alakohdan mukaan luotonantaja ei saisi luottoa markkinoidessaan ensinnäkään yhdistää luoton käyttöä rahapelipalveluihin. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että markkinoinnissa todettaisiin suoraan tai siinä 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 kiellettyä 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. Säännöksen vastaisesta markkinoinnista olisi kyse myös silloin, jos kuluttajalle markkinoitaisiin luottoa käytettäväksi maksuhäiriömerkinnän aiheuttaneiden maksamattomien luottojen takaisinmaksuun.

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 tallettuvia henkilöluottotietoja ei voida luovuttaa tai käyttää markkinointitarkoituksiin. Edellä mainitun valossa selvää vastaavasti on, ettei säännöksen vastaisesta markkinoinnista ole kyse esimerkiksi silloin, kun luottoja markkinoidaan neutraalisti laajalle joukolle kuluttajia, joiden joukossa on mahdollisesti myös henkilöitä, joilla on maksuhäiriömerkintä.

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 a-g alakohdassa. 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 mainosta luottoa ehdoin, joilla luottokustannukset voivat kertaluotoissa ylittää pääoman määrän tai jatkuviissa luotoissa kuluttajan kulloinkin nostaman luottoerän määrän. Säännöksen perusteella kiellettyä olisi siis mainostaa luottoa esimerkiksi niin pienellä lyhennyserällä tai niin pitkällä laina-ajalla, että luottokustannukset mainostetuina ehdoin muodostuisivat kertaluotoissa pääomaa suuremmiksi tai jatkuviissa 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 sovellettaviksi 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 henkilöllisyyden huolellisesti. Jos henkilöllisyys todennetaan sähköisesti, luotonantajan



on käytettävä tunnistusmenetelmää, joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 8 §:ssä säädetty 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 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, kun edellä todetun mukaisesti nykyisin henkilöllisyys on todennettava ennen luottosopimuksen tekemistä.

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 käytämällä vahvaa tunnistamismenetelmää siinä vaiheessa, kun tämä on kirjautunut verkkopankkiin. Muutos ei merkitse toisaalta myöskään 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.

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 tekstiviestilain hakeminen olisi estynyt kokonaan mobiilivarmenoiden ja muiden tarkoitukseen sopivien tunnistamismenetelmien vielä puuttuttua. Nykyisin mobiilivarmenoiden on käytössä, ja toisaalta tekstiviestilainojen ei enää tiettävästi 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 hyvää luotonantotapaa koskeva 13 §:n 2 momentin 1 kohdan a-g alakohta ja saman momentin uusi 4 kohta ehdotetaan otettavaksi seuraamusmaksusääntelyn piiriin.

**51 §.** *Valvontaviranomaiset.* Voimassa olevan pykälän 2 momentissa säädetään valvontaviranomaisten velvollisuudesta olla tarkoituksenmukaisessa yhteistyössä keskenään. Lisäksi momentissa säädetään Viestintäviraston (nykyinen Liikenne- ja viestintävirasto) velvollisuudesta antaa pyynnöstä valvontaviranomaiselle tämän valvoessa 15 §:n noudattamista lausunto siitä, täyttääkö luotonantajan käyttämä sähköinen henkilöllisyyden tunnistusmenetelmä tunnistuslain 8 §:ssä säädetty vaatimukset. Momentti ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana, sillä jo hallintolain (434/2003) 10 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Asiallisesti muutos ei merkitse muutosta nykytilaan.

## **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 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.

### 6.3 Oikeudenkäymiskaari

#### 5 luku Riita-asian vireillepano ja valmistelu

3 §. Pykälän 2 momentissa säädetään haastehakemuksessa ilmoitettavista lisätiedoista saamisen perustuessa kuluttajansuojalain 7 tai 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvaan kuluttajaluottosopimukseen. Ehdotuksen mukaan momenttiin lisättäisiin uusi 7 kohta, jonka mukaan haastehakemuksessa tulisi myös ilmoittaa, onko kyseessä kertaluotto vai jatkuva luotto. Lisäystä pidetään tarpeellisena sen johdosta, että 1. lakiehdotukseen sisältyvää 7 luvun 17 a §:ää sovellettaisiin tietyiltä osin myös ennen lain voimaantuloa tehtyihin jatkuvaa luottoa koskeviin sopimuksiin. Tieto siitä, onko kyseessä kertaluotto vai jatkuva luotto, helpottaisi ehdotetun sääntelyn soveltamista viran puolesta silloin, kun kyseessä on ennen ehdotetun lain voimaantuloa tehty sopimus. Jatkuvan luoton määritelmä sisältyy kuluttajansuojalain 7 luvun 7 §:n 1 kohtaan ja kertaluoton määritelmä saman pykälän 2 kohtaan.

Lisäyksen johdosta momentin 6 kohtaan on tarpeen tehdä lakitekkinen muutos.

#### 7 Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Ehdotettujen lakien (1.–3. 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 koronmuuttumisesta 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. Jatkovaa 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 elinkeinonharjoittajat tarvitsevat riittävästi aikaa tehdä muutoksia käytäntöihin, jotka liittyvät maksutapojen esittämiseen sekä asiakkaiden henkilöllisyyden todentamiseen. 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 §) sovellettaisiin 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 rikkoisi korkokattoa koskevaa säännöstä, sovellettavaksi tulisi ehdotetun lain 7 luvun 17 a §:n 4 momentti, jonka mukaan kuluttajalla ei ole tällöin velvollisuutta maksaa luoton korkoa eikä muita luottokustannuksia lainkaan.

Koska ehdotettu uusi korkokattosäännös tulisi sovellettavaksi myös ennen lain voimaantuloa tehtyihin jatkuvaa luottoa koskeviin sopimuksiin siltä osin kuin luottoa käytetään lain voimaantulon jälkeen, siirtymäsäännöksessä olisi tarpeen ottaa kantaa siihen, miltä osin luoton korko ja muut luottokustannukset tulisivat säännöksen rikkomistilanteissa tällaisissa tapauksissa hylättäviksi. Ehdotettu 4 momentti tulisi koron osalta sovellettavaksi tällöin lain voimaantulon jälkeen nostetulle luotolle perittävään korkoon ja muuna kuin korkona perittävien luottokustannusten osalta siihen osaan luottokustannuksia, jotka kohdistuvat ehdotetun lain voimaantulon jälkeiseen aikaan. Käsiteltäessä asiaa tuomioistuimessa tuomioistuimen voisi olla tarpeen pyytää kantajalta selvitystä siitä, miltä osin haastehakemukseen mahdollisesti sisältyvät muuna kuin korkona perittävät luottokustannukset kohdistuvat lain voimaantulon jälkeiselle ajalle.

Jos luotonantaja tai luotonvälittäjä rikkoisi nyt ehdotettavan korkokaton sijasta tai lisäksi voimassa olevaa korkokattosäännöstä taikka muuna kuin korkona perittäviä luottokustannuksia koskevaa kattoa, sovellettavaksi tulisi nykyisen 7 luvun 17 a §:n 4 momentti edellyttäen, että mainittua säännöstä sovelletaan kyseiseen sopimukseen.

Oikeudenkäymiskaaren (3. lakiehdotus) 5 luvun 3 §:n 2 momentin 7 kohtaa sovellettaisiin vain lain voimaantulon jälkeen vireille tuleviin asioihin ja niihinkin vain siltä osin kuin kyse on ennen 1. lakiehdotuksen 7 luvun 17 a §:n voimaantuloa tehtyyn kuluttajaluottosopimukseen perustuvasta saamisesta. Jos saaminen perustuu lain voimaantulon jälkeen tehtävään kuluttajaluottosopimukseen, tieto siitä, onko kyseessä kertaluotto vai jatkuva luotto, ei ole asian ratkaisemisen kannalta tyypillisesti merkityksellinen. Tämän johdosta säännöstä ei ehdotetakaan sovellettavaksi näihin tapauksiin.

## **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 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 tärkeää 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 luoton tarpeena.

## **9 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 sinänsä kuuluu lähtökohtaisesti tavallisen lainsäädännön alaan (PeVL 26/2008 vp, s. 2, PeVL 3/1982 vp, s. 2). Sopimusvapaus kuitenkin saa suojaa tietyssä määrin omaisuudensuojaa 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. Varallisuus oikeudellisten oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taloudellisissa 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 perustuslain mukaisuus 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 tiettyihin lukuarvoihin perustuvana täsmällisyytasoltaan yhtenevä tuolloin säädetyn kanssa. 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 suojamista 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 arvion mukaan toteutuneen, mutta luonnollisesti vain niiden luottojen osalta, jotka kuuluvat hintasääntelyuudistuksen piiriin. Toisaalta, vaikka vuoden 2019 hintasääntelyn jälkeen käräjäoikeuksiin päätyneiden summaaristen riita-asioiden määrät ovatkin edellä todetun mukaisesti olleet laskussa, kaikkein kalleimmat luotot ovat velkomustuomiotilastoissa 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 sopimusvapauten kohdistuvan rajoituksen oikeasuhtaisuuden 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 voimaantumisen jälkeen tehtäviin sopimuksiin, sääntelyllä ei voitaisi saavuttaa kuluttajien aseman helpottamista koskevia tavoitteita, koska eri aikoina tehtyihin luottosopimuksiin sovellettaisiin tällöin hyvin erisältoisia 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 siirtymäaika. Hintasääntelyn oikeasuhtaisuutta arvioitaessa on niin ikään huomattava, että vaikka korkokatto koskisi lähestulkoon kaikkia kuluttajansuojalain 7 luvun soveltamisalaan kuuluvia luottoja, sääntely tosiasiaa 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, minkä lisäksi säännökset vastaavat monilta osin jo nykyisen hyvää luotonantotapaa koskevan säännöksen tulkintaa ja ovat pikemminkin sääntelyä täsmentäviä.

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 tietosuoja-asetuksen 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 eräitä 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 välttämättömimpään.

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 tarkoituksen 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 olenaisempaa 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 säilytysaikasääntöksiin. 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 rangaistusluontoisena 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, mukaan lukien sen suuruudesta, määräämisessä huomioon otettavista seikoista ja määräämättä jättämisestä, säädetään kuluttajaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain voimassa olevissa säännöksissä. Esityksessä ehdotettujen kuluttajansuojalain vastaisten menettelyiden tuomista seuraamusmaksusääntelyn piiriin voidaan pitää oikeasuhtaisena ottaen huomioon seuraamusmaksusääntelyn tavoitteena oleva kuluttajien suojaaminen sekä laissa jo nyt säädettyvät sanktion kohteena olevan tahon oikeussuojakeinot.

Seuraamusmaksun käyttöalan laajentamista ehdotetusti pidetään myös välttämättömänä sääntelyn tehokkuuden varmistamiseksi, koska eritoten markkinointia koskevan sääntelyn 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. Sääntelyn täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen osalta voidaan puolestaan todeta, että seuraamusmaksun määräämisen mahdollisuuden kytketyissä säännöksissä käytettävät ilmaukset ovat elinkeinonharjoittajien ymmärrettävissä, ja niitä täsmennetään säännösten perusteluissa riittävän ennustettavuuden saavuttamiseksi. Huomionarvoista on, että vaikka ehdotettuun sääntelyyn 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 sääntelyssä täsmennetty.

Ehdotettuun sääntelyyn 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 lainsäätämisyksessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### kuluttajansuojalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* kuluttajansuojalain (38/1978) 7 luvun 51 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 851/2016,

*muutetaan* 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 ja 25 §:n 2 momentti laissa 693/2022, 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 596/2019 ja 50 §:n 2 momentti laissa 572/2020, sekä

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

#### 6 luku

#### Kotimyynti ja etämyynti

#### 4 §

#### *Säännösten soveltaminen eräisiin palveluihin*

Matkustajaliikenteen palveluja koskeviin sopimuksiin ja matkapalveluyhdistelmistä annettussa 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 sopimuksen tekemisen yhteydessä 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 maksutapavaihtoehtoja esittäessään käyttää mitään maksutapaa 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 tarkoitettujen sähköisen tunnistamisen järjestelmän vaatimukset tai maksupalvelulain (290/2010) 8 §:n 24 kohdassa ja 85 c §:n 4 momentissa tarkoitettujen vahvan tunnistamisen vaatimukset.

Jos rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetusta laista (444/2017) ei muuta johdu, 1 momentissa tarkoitettujen 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 synnytyä todentamista koskevat tiedot on kuitenkin säilytettävä siihen saakka, kunnes asia on sovittu tai ratkaistu.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei kuitenkaan sovelleta, jos:

- 1) kuluttajan valitsemaan maksutapaan sovelletaan 7 tai 7 a lukua taikka maksupalvelulakia;
- 2) kuluttaja sopimuksen mukaan maksaa kauppahinnan tavaran luovuttamisen yhteydessä;
- 3) sopimuksen mukainen palvelu suoritetaan muulla kuin etäviestimellä ja maksunlykkäyksen tarjoaa palvelun suorittaja itse; tai
- 4) kyse on hyödykkeen hankkimisesta puhelinmyynissä.

## 25 §

### *Seuraamukset luvun säännösten rikkomisesta*

---

Tämän luvun 9 §:n ja sen nojalla annettujen säännösten sekä 9 a, 10–12, 12 a–12 c ja 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 4 §:n 1 momentissa tarkoitettua 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 liikenneasioiden rekisteriin rekisteröitävä

liikenneväline siihen mahdollisesti liittyvine lisävarusteineen. Jos kuluttajalla on sopimuksen perusteella oikeus nostaa myös rahavaroja, mainittua pykälää kuitenkin sovelletaan.

## 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 suoriutua luottosopimuksen mukaisista velvoitteistaan asianmukaisesti;
- h) menettele muulla kuin a-g alakohdassa tarkoitettulla tavalla 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 mainosta 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 maksuviiästytilanteissa tietoa ja neuvoja maksuvaikeuksien syntyminen 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 tarkoitetut 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 lisätynä 15 prosenttiyksiköllä. Tällöinkään luoton korko ei saa 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 ennaikaisesti 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 §:n, 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.

Jos kyse on ennen tämän lain voimaantuloa tehdystä jatkuvaa luottoa koskevasta sopimuksesta ja luotonantaja tai luotonvälittäjä rikkoo tämän lain 7 luvun 17 a §:n 1 momenttia, tämän lain 7 luvun 17 a §:n 4 momenttia sovelletaan koron osalta vain tämän lain voimaantulon jälkeen nostetulle luotolle perittävään korkoon ja muiden luottokustannusten osalta vain siihen osaan luottokustannuksia, jotka kohdistuvat tämän lain voimaantulon jälkeiseen aikaan.

---

## 2.

### Laki

#### **kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 13 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain (566/2020) 13 §:n 1 momentin 2 ja 4 kohta, sellaisena kuin niistä on 13 §:n 1 momentin 2 kohta laissa 694/2022, 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 13 §:n 2 momentin 1 kohdan a – g alakohdan säännöksiä hyvän luotonantotavan mukaisesta menettelystä luottoa markkinoitaessa, mainitun momentin 3 kohdan mukaista kieltoa käyttää lisämaksullista tekstiviestipalvelua tai muuta vastaavaa viestipalvelua tai 4 kohdan mukaista kieltoa mainostaa 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 \_\_\_\_\_.

---



### 3.

## Laki

### oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n 2 momentin 6 kohta, sellaisena kuin se on laissa 599/2019, sekä  
*lisätään* 5 luvun 3 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 599/2019, uusi 7 kohta seuraavasti:

#### 5 luku

#### Riita-asian vireillepano ja valmistelu

#### 3 §

---

Jos saaminen perustuu kuluttajansuojalain (38/1978) 7 tai 7 a luvussa tarkoitettuun kuluttajaluottosopimukseen, haastehakemuksessa on ilmoitettava myös:

---

6) onko luottosopimus tehty kuluttajansuojalain 7 luvun 17 §:ssä tai 7 a luvun 15 §:ssä edellytetyllä tavalla;

7) onko kyse kertaluotosta vai jatkuvasta luotosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä            kuuta 20       .

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan asiaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Tämän lain voimaantulon jälkeen vireille tulevaan asiaan sovelletaan 5 luvun 3 §:n 2 momentin 7 kohtaa vain, jos kuluttajaluottosopimus on tehty ennen kuluttajansuojalain 7 luvun 17 a §:n voimaantuloa, sellaisena kuin se on laissa ( / ).

---

Helsingissä 20.10.2022

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson

**1.**

**Laki**

**kuluttajansuojalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* kuluttajansuojalain (38/1978) 7 luvun 51 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 851/2016,

*muutetaan* 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 ja 25 §:n 2 momentti laissa 693/2022, 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 596/2019 ja 50 §:n 2 momentti laissa 572/2020, sekä

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

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

6 luku

6 luku

**Kotimyynti ja etämyynti**

**Kotimyynti ja etämyynti**

4 §

4 §

*Säännösten soveltaminen eräisiin palveluihin*

*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 ja 25 §:ää.

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.

(uusi)

12 b §

*Tarjolla olevien maksutapojen esittäminen verkossa*

*Kuluttajan ostaessa hyödykkeitä verkossa elinkeinonharjoittajan tulee esittää tarjolla olevat maksutavat sopimuksen tekemisen yhteydessä 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 maksutapavaihtoehtoja esittäessään käyttää mitään maksutapaa oletusvalintana.

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

(uusi)

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 tarkoitetut sähköisen tunnistamisen järjestelmän 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 synnyttyä todentamista koskevat tiedot on kuitenkin säilytettävä siihen saakka, kunnes asia on sovittu tai ratkaistu.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei kuitenkaan sovelleta, jos:

- 1) *kuluttajan valitsemaan maksutapaan sovelletaan 7 tai 7 a lukua taikka maksupalvelulakia;*
- 2) *kuluttaja sopimuksen mukaan maksaa kauppahinnan tavaran luovuttamisen yhteydessä;*
- 3) *sopimuksen mukainen palvelu suoritetaan muulla kuin etäviestimellä ja maksunlykkäyksen tarjoaa palvelun suorittaja itse; tai*
- 4) *kyse on hyödykkeen hankkimisesta puhelinmyynnissä.*

25 §

25 §

*Seuraamukset luvun säännösten rikkomisesta*

*Seuraamukset luvun säännösten rikkomisesta*

Sen lisäksi, mitä tässä luvussa säädetään seuraamuksista, elinkeinonharjoittajaa, joka rikkoo tämän luvun säännöksiä, voidaan, jos se on kuluttajansuojan kannalta tarpeellista, kieltää jatkamasta tällaista menettelyä taikka uudistamasta sitä tai siihen rinnastettavaa menettelyä. Kiellon määräämisestä ja sen tehostamisesta uhkasakolla säädetään 2 ja 3 luvussa.

Tämän luvun 9 §:n ja sen nojalla annettujen säännösten sekä 9 a §:n, 10–12 §:n, 12 a §: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.

Sen lisäksi, mitä tässä luvussa säädetään seuraamuksista, elinkeinonharjoittajaa, joka rikkoo tämän luvun säännöksiä, voidaan, jos se on kuluttajansuojan kannalta tarpeellista, kieltää jatkamasta tällaista menettelyä taikka uudistamasta sitä tai siihen rinnastettavaa menettelyä. Kiellon määräämisestä ja sen tehostamisesta uhkasakolla säädetään 2 ja 3 luvussa.

Tämän luvun 9 §:n ja sen nojalla annettujen säännösten sekä 9 a, 10–12, 12 a–12 c ja 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

7 luku

**Kuluttajaluotot**

**Kuluttajaluotot**

3 §

3 §

*Säännösten soveltamisen rajoitukset eräissä muissa tapauksissa*

*Säännösten soveltamisen rajoitukset eräissä muissa tapauksissa*

Tämän luvun 9–11 §:ää, 13 §:n 2 momentin 4 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 muunnettuina eivät ylitä

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 muunnettuina eivät ylitä

korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun koron määrää. Jatkuvaan luottoon sovelletaan kuitenkin 14 ja 17 §:ää.

*Tämän luvun 15 ja 16 §:ää ei sovelleta hyödykesidonnaiseen kertaluottoon.*

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 osamak-sukauppaan, jossa kaupan kohteena on liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) tarkoitettuun liikenneasioiden rekisteriin rekisteröitävä liikenneväline siihen mahdollisesti liittyvine lisävarusteineen. Jos kuluttajalla on sopimuksen perusteella oikeus nostaa myös rahavaroja, mainittua pykälää kuitenkin sovelletaan.

### 13 §

#### *Hyvä luotonantotapa*

Luotonantajan on luotonannossa meneteltävä vastuullisesti.

Erityisesti edellytetään, että luotonantaja:

*1) ei markkinoi luottoa siten, että markkinointi on omiaan selvästi heikentämään kuluttajan kykyä harkita luoton ottamista huolellisesti;*

korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun koron määrää. Jatkuvaan luottoon sovelletaan kuitenkin 14 ja 17 §:ää.

(kumotaan)

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 osamak-sukauppaan, jossa kaupan kohteena on liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) tarkoitettuun liikenneasioiden rekisteriin rekisteröitävä liikenneväline siihen mahdollisesti liittyvine lisävarusteineen. Jos kuluttajalla on sopimuksen perusteella oikeus nostaa myös rahavaroja, mainittua pykälää kuitenkin sovelletaan.

### 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 suoriutua luottosopimuksen mukaisista velvoitteistaan asianmukaisesti;*

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) 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;

5) antaa kuluttajalle maksuviivästystilanteissa tietoa ja neuvoja maksuvaikeuksien syntymisen tai syvenemisen estämiseksi ja maksukyvyttömyystilanteiden hoitamiseksi sekä suhtautuu vastuullisesti maksujärjestelyihin.

Mitä 1 momentissa ja 2 momentin 1–4 kohdassa säädetään, sovelletaan myös luotonvälittäjään. Mitä 2 momentin 4 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 menettelmästä luotonannossa, luotonvälityksessä ja neuvontapalvelujen tarjonnassa 1 ja 2 momentissa edellytetyllä tavalla.

*h) menettele muulla kuin a – g alakohdassa tarkoitettulla tavalla 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 mainosta 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 menettelmästä luotonannossa, luotonvälityksessä ja neuvontapalvelujen tarjonnassa 1 ja 2 momentissa edellytetyllä tavalla.

*Luotonhakijan henkilöllisyyden todentaminen*

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.

*Jos luotonantaja on jo aiemmin todentanut kuluttajan henkilöllisyyden 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, kuluttajan henkilöllisyys voidaan todentaa myös hänelle ensitunnistamisen jälkeen luodun henkilökohtaisen tunnisteen avulla.*

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

*Luottokustannusten enimmäismäärä*

Kuluttajan nostamalle luotolle perittävää luoton korkoa ei saa sopia 20:tä prosenttia suuremmaksi.

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.

*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 säädetyt vaatimukset tai maksupalvelulain 8 §:n 24 kohdassa ja 85 c §:n 4 momentissa tarkoitetut vahvan tunnistamisen vaatimukset.

(kumotaan)

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

*Luottokustannusten enimmäismäärä*

Kuluttajan nostamalle luotolle perittävää luoton korkoa ei saa sopia suuremmaksi kuin korkolain 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko lisätynä 15 prosenttiyksiköllä. Tällöinkään luoton korko ei saa 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 enneaikaisesti 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*

Luotonantajaa ja luotonvälittäjää, joka rikkoo tämän luvun säännöksiä, voidaan, jos se on kuluttajansuojan kannalta tarpeellista, kieltää jatkamasta tällaista menettelyä taikka uudistamasta sitä tai siihen rinnastettavaa menettelyä. Kiellon määräämisestä ja sen tehostamisesta uhkasakolla säädetään 2 ja 3 luvussa.

Tämän luvun 8 §:n, 9 §:n ja sen 2 momentin nojalla annettujen säännösten, 10 §:n ja sen nojalla annettujen säännösten, 13 §:n 2 momentin 3 kohdan, 13 a ja 14 §:n, 15 §:n 1 ja 2 momentin, 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.

51 §

#### *Valvontaviranomaiset*

Tämän luvun säännösten noudattamista valvovat kuluttaja-asiamies, Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja sen alaisina viranomaisina aluehallintovirastot sekä Finanssivalvonta silloin, kun luotonantajana on Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 4 §:n 2–5 momentissa tarkoitettu taho tai 5 §:ssä tarkoitettu muu finanssimarkkinoilla toimiva.

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 enneaikaisesti 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*

Luotonantajaa ja luotonvälittäjää, joka rikkoo tämän luvun säännöksiä, voidaan, jos se on kuluttajansuojan kannalta tarpeellista, kieltää jatkamasta tällaista menettelyä taikka uudistamasta sitä tai siihen rinnastettavaa menettelyä. Kiellon määräämisestä ja sen tehostamisesta uhkasakolla säädetään 2 ja 3 luvussa.

Tämän luvun 8 §:n, 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.

51 §

#### *Valvontaviranomaiset*

Tämän luvun säännösten noudattamista valvovat kuluttaja-asiamies, Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja sen alaisina viranomaisina aluehallintovirastot sekä Finanssivalvonta silloin, kun luotonantajana on Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 4 §:n 2–5 momentissa tarkoitettu taho tai 5 §:ssä tarkoitettu muu finanssimarkkinoilla toimiva.



*Valvontaviranomaisten on oltava tarkoituksenmukaisessa yhteistyössä keskenään. 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 säädetty vaatimukset.*

Luotonantaja ja luotonvälittäjä ovat velvollisia luovuttamaan valvontaviranomaisen nähtäväksi kuluttajaluottoja koskevat valvonnan kannalta tarpeelliset asiakirjat.

(kumotaan)

Luotonantaja ja luotonvälittäjä ovat velvollisia luovuttamaan valvontaviranomaisen nähtäväksi kuluttajaluottoja koskevat valvonnan kannalta tarpeelliset asiakirjat.

*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.*

*Jos kyse on ennen tämän lain voimaantuloa tehdystä jatkuvaa luottoa koskevasta sopimuksesta ja luotonantaja tai luotonvälittäjä rikkoo tämän lain 7 luvun 17 a §:n 1 momenttia, tämän lain 7 luvun 17 a §:n 4 momenttia sovelletaan koron osalta vain tämän lain voimaantulon jälkeen nostetulle luotolle perittävään korkoon ja muiden luottokustannusten osalta vain siihen osaan luottokustannuksia, jotka kohdistuvat tämän lain voimaantulon jälkeiseen aikaan.*

## 2.

### Laki

#### **kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 13 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain (566/2020) 13 §:n 1 momentin 2 ja 4 kohta, sellaisena kuin niistä on 13 §:n 1 momentin 2 kohta laissa 694/2022, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

13 §

13 §

*Seuraamusmaksu eräiden kuluttajansuojalain säännösten rikkomisesta*

*Seuraamusmaksu eräiden kuluttajansuojalain säännösten rikkomisesta*

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

1) 2 luvun 4 §:n mukaista vaatimusta markkinoinnin tunnistettavuudesta, 5 §:n mukaista kieltoa aiheuttaa sekaannuksen vaaraa, 6 §:n mukaista kieltoa antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja, 7 §:n mukaista kieltoa jättää antamatta olennaisia tietoja, 9 §:n mukaista kieltoa käyttää aggressiivisia menetteilyjä, 10 §:n säännöstä kulutushyödykkeen toimittamisesta ilman tilausta, 10 a §:n 1 momentin mukaista velvollisuutta pyytää kuluttajan nimenomainen suostumus lisämaksuihin, 11 §:n mukaista velvollisuutta ilmoittaa tavaraa koskevassa hinnanalennusilmoituksessa hinnanalennusta edeltävä alin hinta, jolla tavaraa on markkinoitu, 12 §:n mukaista velvollisuutta ilmoittaa markkinoinnissa tietoja yhdistetystä tarjouksesta ja kylkiäistarjouksesta tai 14 §:n 1 momentin mukaista kieltoa käyttää tekemäänsä kulutushyödykesopimusta koskevassa puhelinasiointinnissa mainitun säännöksen vastaista palvelua;

2) 6 luvun 11 §:n säännöksiä ennakkotietojen antamisesta kotimyyntissä, 12 §:n säännöksiä ennakkotietojen antamisesta etämyyn-

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

1) 2 luvun 4 §:n mukaista vaatimusta markkinoinnin tunnistettavuudesta, 5 §:n mukaista kieltoa aiheuttaa sekaannuksen vaaraa, 6 §:n mukaista kieltoa antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja, 7 §:n mukaista kieltoa jättää antamatta olennaisia tietoja, 9 §:n mukaista kieltoa käyttää aggressiivisia menetteilyjä, 10 §:n säännöstä kulutushyödykkeen toimittamisesta ilman tilausta, 10 a §:n 1 momentin mukaista velvollisuutta pyytää kuluttajan nimenomainen suostumus lisämaksuihin, 11 §:n mukaista velvollisuutta ilmoittaa tavaraa koskevassa hinnanalennusilmoituksessa hinnanalennusta edeltävä alin hinta, jolla tavaraa on markkinoitu, 12 §:n mukaisen velvollisuuden ilmoittaa markkinoinnissa tietoja yhdistetystä tarjouksesta ja kylkiäistarjouksesta tai 14 §:n 1 momentin mukaista kieltoa käyttää tekemäänsä kulutushyödykesopimusta koskevassa puhelinasiointinnissa mainitun säännöksen vastaista palvelua;

2) 6 luvun 11 §:n säännöksiä ennakkotietojen antamisesta kotimyyntissä, 12 §:n säännöksiä ennakkotietojen antamisesta etämyyn-

nissä, 12 a §:n säännöksiä kirjallisesta vahvistusmenettelystä puhelinmyynnissä, 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;

3) 6 a luvun 11 §:n 1 tai 2 momentin mukaista velvollisuutta toimittaa ennakkotiedot ja sopimusehdot kirjallisesti tai muulla pysyvällä tavalla, 11 b §:n säännöksiä kirjallisesta vahvistusmenettelystä puhelinmyynnissä tai 16 §:n 2 momentin mukaisen velvollisuuden suorituksen palauttamiseen;

4) 7 luvun 13 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaista kieltoa käyttää lisämaksullista tekstiviestipalvelua tai muuta vastaavaa viestipalvelua, 13 a §:n säännöstä kytkeykaupan kiellosta, 14 §:n mukaisen velvollisuuden arvioida kuluttajan luottokelpoisuus, 15 §:n 1 tai 2 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;

5) 7 a luvun 10 §:n 1 momentin mukaisen velvollisuuden määritellä luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävät menettelytavat ja tiedot, 11 §:n mukaisen velvollisuuden arvioida kuluttajan luottokelpoisuus, 14 §:n säännöksiä luottotarjouksen tekemisestä tai 15 §:n ja sen 3 momentin nojalla annettuja säännöksiä luottosopimuksen tekemisestä;

6) 9 luvun 25 §:n 2 momentin mukaisen velvollisuuden asettaa ennakkomaksun turvaava vakuus;

7) 10 luvun 12 §:n kieltoa ottaa vastaan suoritus peruuttamisaikana ja välityssopimuksen voimassaoloaikana.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös elinkeinonharjoittajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta käyttää sopimusehtoa tai

nissä, 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;

3) 6 a luvun 11 §:n 1 tai 2 momentin mukaisen velvollisuuden toimittaa ennakkotiedot ja sopimusehdot kirjallisesti tai muulla pysyvällä tavalla tai 16 §:n 2 momentin mukaisen velvollisuuden suorituksen palauttamiseen;

4) 7 luvun 13 §:n 2 momentin 1 kohdan a – g alakohdan säännöksiä hyvän luotonantotavan mukaisesta menettelystä luottoa markkinoitaessa, mainitun momentin 3 kohdan mukaista kieltoa käyttää lisämaksullista tekstiviestipalvelua tai muuta vastaavaa viestipalvelua tai 4 kohdan mukaista kieltoa mainostaa 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;

5) 7 a luvun 10 §:n 1 momentin mukaisen velvollisuuden määritellä luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävät menettelytavat ja tiedot, 11 §:n mukaisen velvollisuuden arvioida kuluttajan luottokelpoisuus, 14 §:n säännöksiä luottotarjouksen tekemisestä tai 15 §:n ja sen 3 momentin nojalla annettuja säännöksiä luottosopimuksen tekemisestä;

6) 9 luvun 25 §:n 2 momentin mukaisen velvollisuuden asettaa ennakkomaksun turvaava vakuus;

soveltaa käytäntöä, jolla poiketaan kuluttajien vahingoksi kuluttajansuojalain:

1) 6 luvun 14 §:n 1 tai 2 momentin mukaisesta oikeudesta peruuttaa koti- tai etämyyntisopimus;

2) 6 a luvun 12 §:n 1 momentin mukaisesta oikeudesta peruuttaa rahoituspalvelun etämyyntiä koskeva sopimus;

3) 7 luvun 20 §:n 1 momentin mukaisesta oikeudesta peruuttaa kuluttajaluottosopimus taikka 39 §:n 1 momentin mukaisesta oikeudesta saada luotonantajalta rahasuoritus myyjän tai palveluksen suorittajan sopimusrikkomuksen johdosta;

4) 7 a luvun 17 §:n 1 momentin mukaisesta oikeudesta peruuttaa asunto-omaisuuteen liit-tyvä kuluttajaluottosopimus;

5) 10 luvun 9 §:n 1 momentin mukaisesta oikeudesta peruuttaa aikaosuutta tai pitkäkes-toista lomatuotetta koskeva sopimus taikka vaihtosopimus.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös elinkeinonharjoittajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta käyttää kuluttajansuojalain 2 luvun 15 §:n 3 kohdan nojalla an- netuissa säännöksissä tarkoitettuja harhaanjo- htaavia tai aggressiivisiä menettelytapoja.

7) 10 luvun 12 §:n kieltoa ottaa vastaan suoritus peruuttamisaikana ja välityssopimuk- sen voimassaoloaikana.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös elinkeinonharjoittajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta käyttää sopimusehtoa tai soveltaa käytäntöä, jolla poiketaan kuluttajien vahingoksi kuluttajansuojalain:

1) 6 luvun 14 §:n 1 tai 2 momentin mukai- sesta oikeudesta peruuttaa koti- tai etämyynti- sopimus;

2) 6 a luvun 12 §:n 1 momentin mukaisesta oikeudesta peruuttaa rahoituspalvelun etä- myyntiä koskeva sopimus;

3) 7 luvun 20 §:n 1 momentin mukaisesta oikeudesta peruuttaa kuluttajaluottosopimus taikka 39 §:n 1 momentin mukaisesta oikeu- desta saada luotonantajalta rahasuoritus myy- jän tai palveluksen suorittajan sopimusrikko- muksen johdosta;

4) 7 a luvun 17 §:n 1 momentin mukaisesta oikeudesta peruuttaa asunto-omaisuuteen liit- tyvä kuluttajaluottosopimus;

5) 10 luvun 9 §:n 1 momentin mukaisesta oikeudesta peruuttaa aikaosuutta tai pitkäkes- toista lomatuotetta koskeva sopimus taikka vaihtosopimus.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös elinkeinonharjoittajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta käyttää kuluttajansuoja- lain 2 luvun 15 §:n 3 kohdan nojalla an- netuissa säännöksissä tarkoitettuja harhaanjo- htaavia tai aggressiivisiä menettelytapoja.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*

### 3.

## Laki

### oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n 2 momentin 6 kohta, sellaisena kuin se on laissa 599/2019, sekä  
lisätään 5 luvun 3 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 599/2019, uusi 7 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

5 luku

5 luku

#### Riita-asian vireillepano ja valmistelu

#### Riita-asian vireillepano ja valmistelu

3 §

3 §

Jos asia koskee  
1) tietyn määräistä saamista,  
2) hallinnan tai rikkoutuneen olosuhteen palauttamista taikka  
3) häätöä  
ja kantaja ilmoittaa, ettei asia hänen käsityksensä mukaan ole riitainen (*summaarinen riita-asia*), haastehakemuksessa on vaatimuksen perusteena tarpeen mainita ainoastaan ne seikat, joihin vaatimus välittömästi perustuu. Tällöin ei tarvitse ilmoittaa myöskään 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa mainittuja todisteita. Haastehakemuksessa on kuitenkin täsmällisesti yksilöitävä se sopimus, sitoumus tai muu kirjallinen todiste, johon kantaja vetoaa.  
Jos saaminen perustuu kuluttajansuojalain (38/1978) 7 tai 7 a luvussa tarkoitettuun kuluttajaluottosopimukseen, haastehakemuksessa on ilmoitettava myös:  
1) luottosopimuksen mukainen luoton määrä tai luottoraja;  
2) luottosopimuksen voimassaoloaika päivinä;  
3) luottosopimuksen mukainen luoton korko;  
4) luottokustannukset ja muut kulut yksilöityinä;  
5) luottosopimuksen mukainen luoton todellinen vuosikorko;

Jos asia koskee  
1) tietyn määräistä saamista,  
2) hallinnan tai rikkoutuneen olosuhteen palauttamista taikka  
3) häätöä  
ja kantaja ilmoittaa, ettei asia hänen käsityksensä mukaan ole riitainen (*summaarinen riita-asia*), haastehakemuksessa on vaatimuksen perusteena tarpeen mainita ainoastaan ne seikat, joihin vaatimus välittömästi perustuu. Tällöin ei tarvitse ilmoittaa myöskään 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa mainittuja todisteita. Haastehakemuksessa on kuitenkin täsmällisesti yksilöitävä se sopimus, sitoumus tai muu kirjallinen todiste, johon kantaja vetoaa.  
Jos saaminen perustuu kuluttajansuojalain (38/1978) 7 tai 7 a luvussa tarkoitettuun kuluttajaluottosopimukseen, haastehakemuksessa on ilmoitettava myös:  
1) luottosopimuksen mukainen luoton määrä tai luottoraja;  
2) luottosopimuksen voimassaoloaika päivinä;  
3) luottosopimuksen mukainen luoton korko;  
4) luottokustannukset ja muut kulut yksilöityinä;  
5) luottosopimuksen mukainen luoton todellinen vuosikorko;

6) onko luottosopimus tehty kuluttajansuojalain 7 luvun 17 §:ssä tai 7 a luvun 15 §:ssä edellytetyllä tavalla.

6) onko luottosopimus tehty kuluttajansuojalain 7 luvun 17 §:ssä tai 7 a luvun 15 §:ssä edellytetyllä tavalla;

7) *onko kyse kertaluotosta vai jatkuvasta luotosta.*

\_\_\_\_\_

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*

\_\_\_\_\_