



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto oikeusministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta laeiksi kuluttajansuojalain ja kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain muuttamisesta

Kuluttajansuojalakia ja kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain muuttamista koskevan esitysluonnoksen perusteella saa hyvän käsityksen asian taustasta, tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista. Esitysluonnos on hyvin valmisteltu, mutta joitakin tarkennuksia vaikutusarvioihin tarvitaan.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Kotitalousvaikutusten arviointeja voisi syventää konkretisoimalla myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia kuluttajille arjen tasolla. Esimerkiksi, mitä vaikutuksia luotonsaannin heikentymisestä olisi kuluttajille arjen hankinnoissa?
- ii) Esitysluonnoksessa tulisi koota yhteen, millaiset kotitaloudet erityisesti hyötyvät tästä esityksestä ja millaisia vaikutuksia esityksellä olisi niille kotitalouksille, joiden velkaantuminen on muuttunut tai on muuttumassa ongelmalliseksi.
- iii) Esitysluonnosta havainnollistaisi, jos yritysvaikutuksia esitettäisiin kootusti esimerkiksi taulukossa. Esitysluonnoksesta saisi yhdellä silmäyksellä selville, millaista ryhmää ehdotetut muutokset koskevat, ovatko vaikutukset merkittäviä vai vähäisiä ja millaisia vaikutuksia seuraa erilaisille toimijoille.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuluttajansuojalain koti- ja etämyyntiä koskevaa lukua sekä kuluttajaluottoja koskevaa lukua. Sen lisäksi ehdotetaan muutoksia kuluttajansuojaviranomaisten eräistä



toimivaltuuksista annettuun lakiin. Esityksellä on kytkös pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan, jonka mukaan edellisen hallituskauden aikana hyväksytyn kuluttajaluottosääntelyn tehokkuutta seurataan, ja jos tehokkuudessa havaitaan puutteita, ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin sääntelyn tehostamiseksi ja kuluttajaluottojen markkinoinnin sääntelemiseksi.

Ehdotuksen mukaan korkokatto laskettaisiin nykyisestä 20 prosentista 15 prosenttiin. Samalla korkokatto sidottaisiin korkolaissa tarkoitettuun viitekorkoon kuitenkin siten, että korko ei saisi luottosopimuksen mukaan nousta tällöinkään yli 20 prosentin. Muutoksen tarkoituksena on pyrkiä vähentämään kuluttajien ylivelkaantumista rajoittamalla luotonantajien mahdollisuuksia harjoittaa luotonantoa nykyisenkaltaisella luottoriskitasolla. Lisäksi muutoksen tarkoituksena on kohtuullistaa luottojen hinnoittelua erityisesti euromäärältään suurilla 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 eri maksutapojen esittämisjärjestyksestä 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 esitykseen sisältyvien uusien säännösten rikkomisen johdosta elinkeinonharjoittajalle voitaisiin määrätä seuraamusmaksu.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lakien vahvistamisen ja voimaantulon väliin on kuitenkin tarkoitus jättää 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. Näin ollen korkokattosääntelyn piiriin tulisivat uusien nostojen osalta myös sellaiset ennen 1.9.2019 tehdyt jatkuvaa luottoa koskevat sopimukset, jotka eivät ole aiemmin kuuluneet lainkaan pysyvän hintasääntelyn piiriin.



2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen perusteella saa hyvän käsityksen asian taustasta, tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista. Esitys on tiivis kokonaisuus ja kirjoitettu hyvällä yleiskielellä.

Esitysluonnoksessa on esitetty tilastoja, tutkimuksia ja selvityksiä, jotka havainnollistavat nykytilannetta ja tarvetta muutokselle. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnokseen voisi kuitenkin vielä lisätä tiiviin kuvauksen, minkälaisia haitallisia vaikutuksia korkeakorkoisten luottojen tarjoaminen epävarmassa taloudellisessa asemassa oleville henkilöille on laajemmin yhteiskuntaan aiheuttanut. Mikä merkitys velkaantumisella on syrjäytymiseen tai miten luottotappiokustannukset vaikuttavat normaalin rahoituksen hintoihin? Napakka kuvaus yhteiskunnallisista ongelmista konkretisoisi lukijalle, minkälaista ongelmaa ollaan ratkomassa ja ovatko tavoitteet saavutettavissa ehdotetuilla keinoilla.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että vaikutusarvioinnissa on tuotu esille esitysluonnoksen yhteyksiä muihin sääntelyhankkeisiin (positiivinen luottotietorekisteri ja sosiaali- ja terveysministeriön hanke edistää kohtuuhintaisten luottojen saatavuutta) ja esitysluonnoksessa on huomioitu esitysluonnoksen ulkopuolisia kuluttajien käyttäytymiseen vaikuttavia tekijöitä, kuten esimerkiksi kiihtyvä inflaatio ja sähkön hinnan nousu.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että vaikutusarvioinneissa on lyhyesti sivuttu Alankomaiden kokemuksia. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa voisi kuitenkin tuoda paremmin esille, miten ulkomaista sääntelyä on muuten hyödynnetty tämän esityksen valmistelussa.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

2.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on käsitelty riittävästi vaikutuksia julkiseen talouteen.

2.2.2 Vaikutukset yrityksiin

Vaikutuksia on arvioitu esitysluonnoksessa teemoittain esimerkiksi hintasääntelyn muuttamisen tai luottojen markkinoinnin sisältöä koskevan sääntelyn näkökulmasta. Vaikutusarvioinnissa on punnittu yritysvaikutusten lisäksi myös luotonsaajan näkökulmaa ja vaikutusarvioinnista ilmenee hyvin esityksen tavoite vähentää kuluttajaluottoihin liittyviä velkaongelmia.



Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnosta kuitenkin havainnollistaisi, jos yritysvaikutuksia esitettäisiin kootusti esimerkiksi taulukossa. Esitysluonnoksesta saisi yhdellä silmäyksellä selville, millaista ryhmää ehdotetut muutokset koskevat, ovatko vaikutukset merkittäviä vai vähäisiä ja millaisia vaikutuksia seuraa erilaisille toimijoille.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen vaikutusarviossa tulisi vielä esittää arvio korkokaton vaikutuksista luotonantajille myös sellaisessa tilanteessa, joissa yleinen korkotaso nousee selvästi ja korkokatto jäisi alle luotonantajien kustannuksen.

2.2.3 Vaikutukset kotitalouksiin

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on arvioitu riittävästi esitysluonnoksen vaikutuksia kotitalouksien kulutukseen ja vaikutuksia kokonaiskulutukseen.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa käydään punnintaa myönteisistä ja kielteisistä vaikutuksista. Esimerkiksi arviointi joidenkin kuluttajien luotonsaannin vaikeutumisen sekä myönteisistä että kielteisistä vaikutuksista on hyvin tehty. Arviointia voisi vielä syventää konkretisoimalla myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia kuluttajille arjen tasolla. Esimerkiksi, mitä vaikutuksia luotonsaannin heikentymisestä olisi kuluttajille arjen hankinnoissa? Tai voisiko maksutapojen esittämisjärjestys johtaa siihen, että maksuaikakortilla tai luottokortilla maksaminen vähenee ja kuluttaja ei saa ostoksille suojaa korttiyhtiön vastuun vuoksi?

2.3 Viranomaisvaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että viranomaisvaikutuksia on arvioitu riittävästi.

2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että yhteiskunnallisia vaikutuksia on arvioitu pääosin riittävästi. Esitysluonnoksessa on arvioitu vaikutuksia kotitalouksien asemaan, rikoksentorjuntaan ja turvallisuuteen sekä tietosuojaan.

Arviointineuvosto tuo esille, että vaikutusarviointia tunnistautumispalvelun käyttöön liittyvistä ongelmista voisi selkeyttää. Esitysluonnoksessa todetaan, että kuluttajilla ei ole välttämättä käytössään mitään maksutapaa sellaisissa tilanteissa, joissa tunnistautumispalvelun käyttöön liittyy ongelmia. Tätä vaikutusta ei voida pitää esitysluonnoksen mukaan kovin merkityksellisenä, koska ongelmatilanteet eivät tyypillisesti ole kestoiltaan pitkiä. Esitysluonnoksesta jää epäselväksi, tarkoitetaanko tässä ongelmilla hetkellisiä tunnistautumispalvelun teknisiä ongelmia vai jotakin kuluttajaan liittyvää syytä, joka estää tunnistuspalvelun käytön. **Arviointineuvosto tuo esille**, että esimerkiksi ikääntyneillä tai muilla ryhmillä voi olla haasteita tai esteitä käyttää vahvaa tunnistautumista, jolloin henkilölle ongelmatilanne voi olla pitkäkestoinen.



Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi vielä koota yhteen, millaiset kotitaloudet erityisesti hyötyvät tästä esityksestä ja millaisia vaikutuksia esityksellä olisi niille kotitalouksille, joiden velkaantuminen on muuttunut tai on muuttumassa ongelmalliseksi. **Arviointineuvosto tuo esille**, että liiallinen velkaantuminen on yksilön hyvinvointia heikentävä tekijä ja esitysluonnoksessa voisi arvioida karkealla tasolla, miten ehdotetut muutokset vaikuttavat hyvinvointiin.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu kuluttajansuojalain ja kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain muuttamisesta koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: OM085:00/2020), jonka oikeusministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 5.8.2022. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 22. elokuuta 2022

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Annika Collin

Erityisasiantuntija, arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia esitysluonnokseen.
2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
5. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on merkittäviä puutteita. Esitysluonnoksen pohjalta ei todennäköisesti pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi. *

* Viimeinen virke voidaan jättää pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.