

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Eat Toni Tähtinen

MUISTIO

14.10.2025

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta ja eräiden kuluttajaluottojen välittäjistä sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 120/2025 vp)

1. Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on panna täytäntöön EU:n uusi kuluttajaluottodirektiivi sekä kuluttajaoikeusdirektiivin muutosdirektiivi. Ehdotuksilla toteutetaan myös hallitusohjelman kirjausta ylivelkaantumisen torjumisesta.

2. Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan ensinnäkin muutettavaksi kuluttajansuojalain (38/1978) kuluttajaluottoja koskevaa 7 lukua.

Ehdotuksen mukaan kuluttajansuojalain kuluttajaluottoja koskevaa sääntelyä sovellettaisiin kuluttajaluottodirektiivissä edellytetyllä tavalla myös kuluttajaluottoon, josta ei peritä korkoa tai muita maksuja. Luvun säännösten soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät ehdotuksen mukaan vain tietyt maksunlykkäykset, joita myyjä tai palveluksen suorittaja myöntää myymänsä tavarán tai suorittamansa palveluksen maksamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan kuluttajaluottodirektiivin mukaisesti täsmennettäväksi kuluttajaluottoja koskevien ennakkotietojen antamista koskevaa sääntelyä, minkä lisäksi säädettäisiin mainonnassa annettavasta varoituksesta. Myös hyvää luotonantotapaa koskevaa sääntelyä täydennettäisiin erittelemällä entistä tarkemmin, minkä tyyppistä markkinointia erityisesti olisi pidettävä hyvän luotonantotavan vastaisena.

Muutoksia ehdotetaan myös kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia koskevaan sääntelyyn. Kuluttajaluottodirektiivin myötä kuluttajan luottokelpoisuus olisi arvioitava myös sääntelyn soveltamisalaan kuuluvien korottomien ja kuluttomien luottojen myöntämisen yhteydessä. Myös itse luottokelpoisuuden arviointivelvollisuutta koskevaa säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi erityisesti arvioinnissa käytettävien tietojen osalta. Direktiivin mahdollistamaa kansallista liikkumavaraa ehdotetaan käytettävän siltä osin, että luottokelpoisuuden arvioinnissa olisi käytettävä luottotietorekistereistä saatavia tietoja. Lisäksi sääntelyn noudattamista tehostettaisiin säätämällä sopimus oikeudellisesta seuraamuksesta

Postiosoite

Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite

Besöksadress

Meritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland

Puhelin

Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi

Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet

E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

sääntelyä rikottaessa. Ehdotuksen mukaan tällöin kuluttajalla ei olisi velvollisuutta maksaa luoton korkoa eikä muita luottokustannuksia lainkaan.

Rekisteröintivelvollisuus laajennettaisiin kuluttajaluottodirektiivin edellyttämällä tavalla koskemaan myös useimpia sivutoimisia luotonantajia sekä luotonvälittäjiä. Direktiivin mahdollistamaa kansallista liikkumavaraa ehdotetaan kuitenkin käytettävän jättämällä eräät sivutoimiset luotonvälittäjät ja luotonantajat, jotka ovat pk-yrityksiä, rekisteröintivelvollisuuden ulkopuolelle. Nämä muutokset pantaisiin kansallisesti täytäntöön eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettuun lakiin tehtävillä muutoksilla sekä ehdotetulla uudella lailla eräiden kuluttajaluottojen välittäjistä. Ehdotuksen mukaan Finanssivalvonta pitäisi rekisteriä luotonvälittäjistä.

Kuluttajaluottodirektiivin täytäntöön panemiseksi ehdotetaan uusia säännöksiä myös luotonantajien ja luotonvälittäjien tietämystä ja pätevyyttä koskevista vaatimuksista.

Kuluttajaoikeusdirektiivin muutosdirektiivin täytäntöön panemiseksi esityksessä ehdotetaan muutoksia erityisesti kuluttajansuojalain rahoituspalvelujen ja rahoitusvälineiden etämyyntiä koskevaan 6 a lukuun. Muutokset ja uudet säännökset koskevat kuluttajalle annettavia ennakkotietoja, peruuttamisoi-keutta ja peruuttamistoimintoa sekä suojaa niin sanottuja pimeitä käytäntöjä vastaan.

Sekä kuluttajaluottodirektiivi että kuluttajaoikeusdirektiivin muutosdirektiivi edellyttävät seuraamusmaksusääntelyn täydentämistä siltä osin kuin kyse on rajat ylittävistä rikkomuksista. Johdonmukaisuussyistä ja sääntelyn tehokkuuden turvaamiseksi seuraamusmaksusääntely koskisi ehdotuksen mukaan myös puhtaasti kansallisia rikkomuksia. Viimeksi mainituilta osin sääntely perustuisi siis kansalliseen harkintaan.

3. Esityksen valmistelu

Esitys on valmisteltu työryhmässä, joka luovutti mietintönsä oikeusministeriölle 15.1.2025 (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:3). Oikeusministeriö vastaanotti mietinnöstä 41 lausuntoa. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat valtioneuvoston hankesivulla tunnuksella OM134:00/2023. Esitys on jatkovalmisteltu oikeusministeriössä työryhmän mietinnön ja siitä saadun palautteen perusteella.

4. Esityksen vaikutukset

Esityksellä parannetaan kuluttajansuojaa sekä luotonantajien näkökulmasta että yleisemmin verkossa asioivien kuluttajien näkökulmasta. Esityksellä on vaikutuksia myös elinkeinonharjoittajiin esimerkiksi sen myötä, että nykyistä useamman elinkeinonharjoittajan tulisi noudattaa kuluttajaluottoja koskevaa sääntelyä toiminnassaan sekä rekisteröityä Finanssivalvonnan rekisteriin. Merkittävimpiä vaikutuksia niin kuluttajien kuin elinkeinonharjoittajien asemaan arvioidaan olevan luottokelpoisuuden arviointivelvollisuuteen liittyvillä ehdotuksilla. Yhdessä soveltamisalan laajenemisen kanssa ehdotus merkitsee, että kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa olisi käytettävä positiivisesta luottotietorekisteristä ja yksityisten luottotietotoiminnan harjoittajien ylläpitämistä luottotietorekisteristä saatuja tietoja myös esimerkiksi myönnettäessä kulutushyödykkeen ostamiseksi korotonta ja kulutonta luottoa. Tästä aiheutuu luotonantajille lisätyötä, mutta ehdotettu sääntely voi osaltaan auttaa vähentämään ylivelkaantumista. Toisaalta on mahdollista, että sääntelyn piiriin joutuminen vaikuttaa jossakin määrin elinkeinonharjoittajien käyttämien maksutapojen valikoimaan, mikä voi puolestaan joissakin tapauksissa heikentää kuluttajien rahoitusmahdollisuuksia. Pidemmällä tähtäimellä on kuitenkin myös kuluttajan edun mukaista, ettei hänelle myönnetä luottoa, jota hän ei luotonantajan arvion mukaan kykene maksamaan takaisin.

Kuluttajaluottodirektiivissä säädetty takaisinmaksurästien kirjaamista koskeva tiedonantovelvollisuus edellyttäisi muutoksia positiiviseen luottotietorekisteriin, jota hallinnoi Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö. Tulorekisteriyksikölle aiheutuisi tietojärjestelmämuutoksista kertaluontoisia kustannuksia 1 626 000 euroa vuodelle 2026. Lisäksi muutos kasvattaisi yksikön pysyviä toimintamenoja 156 000 euroa

vuonna 2026 ja 1 386 000 euroa vuodessa vuodesta 2027 lukien. Kertaluontoiset kustannukset ja pysyvät toimintamenot katetaan olemassa olevista määrärahoista.

Ehdotetun lainsäädännön mukaiset valvontatehtävät edellyttäisivät Finanssivalvonnalta panostusta arviolta noin neljän henkilötyövuoden verran. Finanssivalvonnan valvontamaksu olisi rekisteröintivelvollisuuden piiriin tulevien luotonantajien osalta 15 000 euroa ja luotonvälittäjien osalta 5 000 euroa.

5. Voimaantulo

Lakien ehdotetaan tulevan voimaan niin, että kuluttajaoikeusdirektiivin muutosdirektiivin täytäntöönpanoon liittyvät lait tulevat voimaan 19.6.2026 ja kuluttajaluottodirektiivin täytäntöönpanoon liittyvät lait puolestaan 20.11.2026.