

Talousvaliokunnalle

HE 120/2025 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta ja eräiden kuluttajaluottojen välittäjistä sekä niihin liittyviksi laeiksi

Uuden kuluttajansuojasääntelyn täytäntöönpanossa on huolehdittava oikeasuhtaisuudesta

- Finanssiala ry (FA) katsoo, että hallituksen esittämä luottokustannusten menettäminen sopimusoikeudellisena seuraamuksena luottokelpoisuuden arviointia koskevien velvoitteiden rikkomisesta on liian ankara, koska seuraamuksessa ei huomioida erityyppisten rikkomusten välisiä moitittavuuseroja
- Muilta osin kuluttajaluottodirektiivin ja kuluttajaoikeusdirektiivin etämyyntisäännösten täytäntöönpanossa on huomioitu pääosin tasapainoisesti eri toimijoiden intressit ja kansallisesta lisäsääntelystä on pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan pidättäydytty
- FA:lla oli edustaja työryhmässä, joka valmisti hallituksen esityksen pohjana olevan mietinnön

1 Luottokelpoisuuden arviointia koskevan säännöksen rikkomisesta annettavan seuraamuksen olisi oltava suhteessa rikkomuksen moitittavuuteen

Hallitus esittää kuluttajansuojalakiin (KSL) muutosta, jonka mukaan luottokelpoisuuden arviointia koskevia velvoitteitaan rikkova luotonantaja ei saisi periä luottosopimuksen mukaisia luottokustannuksia lainkaan (ehdotettu KSL 7:14 5 momentti). Esitetty seuraamus on liian ankara huomioiden, että se sanamuotonsa mukaan koskisi kaikkia tilanteita riippumatta rikkomuksen vakavuudesta.

2 Sopimusoikeudellisesta seuraamuksesta säätäminen ei ole välttämätöntä kuluttajaluottodirektiivin täytäntöönpanemiseksi

Hallituksen esityksessä seuraamusta perustellaan sillä, että se perustuu nyt täytäntöön pantavana olevan kuluttajaluottodirektiivin seuraamuksia koskevaan säännökseen sekä sitä edeltäneen kulutusluottodirektiivin vastaavan sisältöistä seuraamuksia koskevaa säännöstä koskevaan EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntöön. Yksittäisen sopimuksen pätevyyteen vaikuttavasta sopimusoikeudellisesta seuraamuksesta säätäminen ei kuitenkaan ole direktiivin täytäntöönpanemiseksi pakollista, vaikka se onkin esityksessä mainitulla tavalla EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan mahdollista. Esimerkiksi Ruotsissa on katsottu, että hallinnolliset seuraamukset ja yleinen sopimusoikeudellinen sovittelusäännös suojaavat kuluttajaa riittävästi.

3 Ehdotus luottokelpoisuuden arviointia koskevan sopimusoikeudellisen seuraamuksen muuttamiseksi

FA ei pidä tarpeellisenä säätää sopimusoikeudellisesta seuraamuksesta. Jos näin kuitenkin tehdään, säännöstä olisi muutettava niin, että siinä huomioitaisiin luottokelpoisuuden arviointia koskevan velvollisuuden rikkomisen moitittavuus. Sopimusoikeudellisen seuraamuksen oikeasuhtaistamiseksi FA ehdottaa KSL 7:14 5 momentin ensimmäisen virkkeen muuttamista seuraavasti:

”Jos luotonantaja rikkoo tämän pykälän 1 ja 3 momentin mukaisia velvollisuuksiaan eikä rikkomusta ole pidettävä vähäisenä, ei kuluttajalla ole velvollisuutta maksaa luottokustannuksia lainkaan”.

Vähäisenä voitaisiin pitää esimerkiksi kuluttajan tuloja tai menoja koskevan selvityksen ajallisen pituuden vähäistä puutetta. Luottokelpoisuuden arvioinnin tapauskohtaisen riittävyyden punninnan ongelmallisuutta kuvataan jäljempänä lausunnossa.

4 Luottokelpoisuuden arvioinnin riittävyyttä ei voi määrittää lain tasolla yksityiskohtaisesti

Hallitus perustelee ankaraa sopimusoikeudellista seuraamusta myös kuluttajan luottokelpoisuuden asianmukaisen arvioinnin keskeisyydellä ylivelkaantumisen ehkäisemisessä. Hallituksen esityksessä mainitaan esimerkkeinä arviointivelvoitteen rikkomisesta tilanteet, joissa kuluttajan maksukyvyn selvittäminen on täysin laiminlyöty tai kuluttajan taloudellisesta tilanteesta hankittuja tietoja ei ole käytetty luottokelpoisuuden arviointiin.

Säännöksen sanamuodon mukaan luottokustannusten menettämisseuraamukseen ei kuitenkaan kytkeydy mitään arviointivelvoitteen rikkomisen vakavuuteen tai ilmeisyyteen liittyvää lisäperustetta. Sama luottokustannusten menettämisseuraamus koskisi myös hallituksen esityksen esimerkkejä vähäisempiä laiminlyöntejä. Tällainen laiminlyönti voisi ilmeisesti olla esimerkiksi se, että kuluttajan tuloja ja menoja on selvitetty luottokelpoisuuden arvioinnissa jälkikäteen arvioiden liian lyhyeltä ajalta.

Luotonantaja ei voi olla etukäteen varma siitä, onko luottokelpoisuuden arviointi suoritettu yksityiskohdittain asianmukaisesti. Ehdotetun KSL 7:14:n perusteluissa mainitaan kaikessa luotonannossa noudatettavina vähimmäisvaatimuksina positiivisen luottotietorekisterin tietojen ja maksuhäiriötietojen tarkistaminen. On selvää, että suuressa osassa luottihakemuksia on tarkistettava myös muita tietoja.

Säännöksessä ei kuitenkaan voi antaa yksityiskohtaisia määräyksiä kaikkia mahdollisia luottotyypppejä ja luotonmyöntötilanteita varten näiden suuren vaihtelun vuoksi, eikä tämä ole käytännössä mahdollista myöskään viranomaisohjeistuksella. FA ei vastustakaan hallituksen esittämää luottokelpoisuuden arviointisäännöksen muotoilua muuten kuin sopimusoikeudellisen seuraamuksen osalta. Valtion takaamiin opintolainoihin liittyy kuitenkin erityiskysymyksiä, joista FA lausuu jäljempänä.

Muotoilun yleisluontoisuus seuraa jo kuluttajaluottodirektiivin tekstistä ja on tarpeen siksikin, että luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävien tietojen on direktiivin ja hallituksen esityksen mukaan oltava haettavan luoton ominaisuuksiin nähden tarpeellisia ja oikeasuhtaisia. Luotonantaja ei siis voi laajentaa luottokelpoisuuden arviointimenettelyä varmuuden vuoksi vain sopimusoikeudellisen seuraamuksen riskiltä suojautumiseksi.

5 Sopimusoikeudellisen seuraamuksen käytännön vaikutukset voivat kertautua kohtuuttomasti

Monet luottosopimukset ovat massasopimuksia, joissa tiettyä luottokelpoisuuden arviointimenettelyä on käytetty suuressa joukossa yksittäisiä luottosopimuksia. Jos tämä menettely katsottaisiin yhdessä sopimussuhteessa kuluttajansuojalain vaatimuksiin nähden riittämättömäksi ja luotonantaja menettäisi luottokustannukset, voisi sama seuraamus kohdistua kaikkiin vastaavaa arviointimenettelyä noudattaen myönnettyihin luottoihin. Tällä voisi olla kohtuuttomia taloudellisia vaikutuksia luotonantajalle huomioiden erityisesti se, että seuraamus olisi sama riippumatta rikkomuksen vakavuudesta.

6 Opintolainoihin liittyviä erityiskysymyksiä

Hallituksen esittämän sopimusoikeudellisen seuraamuksen ankaruus ja valtion takaamien opintolainojen erityispiirteet voivat vaikeuttaa opintolainojen myöntämistä huomattavasti. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan opintolainaa myönnettäessä voitaisiin huomioida myös luotonhakijan odotettavissa oleva tuleva takaisinmaksukyky.

Opintolainan lyhentäminen alkaa vasta opiskelun päätyttyä, yleensä noin kahden vuoden kuluttua opintotuen päättymisestä. Tällöin luotonhakijan tulo- ja menorakenne on usein täysin erilainen kuin opiskelujen alkaessa tai niiden aikana. Luottokelpoisuuden arvioinnin on hallituksen esityksen mukaan pohjaututtava pelkkien tilastollisten mallien lisäksi myös todelliseen ja asianmukaisesti varmistettuun tietoon luotonhakijan yksilöllisestä tilanteesta. Luotettavien oletusten tekeminen luotonhakijan tulevista, useiden vuosien kuluttua toteutuvista tuloista ja menoista on kuitenkin yksilötasolla mahdotonta.

Jos luottokelpoisuuden arviointia koskevien velvoitteiden täyttäminen ei onnistu ja niiden rikkomisesta seuraa luottokustannusten menettäminen, voivat luotonantajien edellytykset myöntää valtion takaamaakin opintolainaa heiketä huomattavasti. Tämä ei olisi tarkoituksenmukaista sen enempää opiskelijoiden, luotonantajien kuin valtiontaloudenkaan kannalta. Opintolainatta jäänyt opiskelija voisi joutua turvautumaan toimeentulotukeen, johon ei liity takaisinmaksuvelvollisuutta.

Valtion takaaman opintolainan luonne osana opintotukilain mukaista opintotukea olisi voitava huomioida opintolainaa hakevan luottokelpoisuuden arvioinnissa niin, ettei tulojen ja menojen selvittämiseltä opintolainahakemusten yhteydessä edellytettäisi vastaavaa laajuutta kuin muissa kuluttajaluotoissa. Myös kuluttajaluottodirektiivin perusteluosassa todetaan, että luoton vakuudet voi ja tulee huomioida erityisolosuhteina opintoja rahoitettaessa.

Jos sopimusoikeudellisesta seuraamuksesta säädetään, toivoo FA ensisijaisesti kappaleessa 3 ehdottamaansa sopimusoikeudellisen seuraamuksen porrastamista sovellettavan kaikkiin kuluttajansuojalain soveltamisalassa oleviin luottoihin. Toissijaisesti FA pitää erittäin tärkeänä, ettei hallituksen esittämää luottokelpoisuuden arviointia koskevien velvoitteiden sopimusoikeudellista seuraamusta koskevaa säännöstä sovellettaisi opintotukilain mukaisesti valtion takaamiin opintolainoihin.



7.10.2025

Laitila Antti

FINANSSIALA RY

Hannu Ijäs