

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuluttajaluotoista

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 30 päivänä kesäkuuta 2021 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuluttajaluotoista sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 2.9.2021

Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson

Lainsäädäntöneuvos Marja Luukkonen Yli-Rahnasto

OIKEUSMINISTERIO

MUISTIO
25.8.2021

EU/2021/0703

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI KULUTTAJALUOTOISTA**1 Tausta ja tavoite**

Euroopan komissio on 30 päivänä kesäkuuta 2021 antanut ehdotuksen uudeksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuluttajaluotoista (COM(2021) 347 final; jäljempänä *ehdotus*). Ehdotus korvaisi voimassa olevan kulutusluottosopimuksista annetun direktiivin 2008/48/EY, jota on muutettu vuosina 2011, 2014, 2016 ja 2019.

Ehdotus pohjautuu komission vuosina 2018–2019 toteuttamaan REFIT-arviointiin, jossa todettiin, että vuoden 2008 direktiivin tavoitteet, eli kuluttajansuojan korkean tason varmistaminen ja luottoja koskevien sisämarkkinoiden kehittäminen, ovat edelleen merkityksellisiä EU:n huomattavan hajanaisessa sääntely-ympäristössä, ja että tavoitteet on saavutettu vain osittain. Sääntelyn hajanaisuus ja kulutusluottodirektiivin eräiden säännösten epätarkat sanamuodot ovat aiheuttaneet oikeudellista epävarmuutta, mikä on puolestaan vaikeuttanut kuluttajaluottojen sisämarkkinoiden sujuvaa toimintaa ja vaikuttanut kuluttajansuojan korkean tason turvaamiseen. Myös digitalisaatio on kulutusluottodirektiivin hyväksymisen jälkeen muuttanut perusteellisesti päätöksentekoprosessia ja yleisesti kuluttajien tottumuksia. Lisäksi covid-19-kriisi ja siitä johtuvat eristystoimenpiteet ovat häirinneet EU:n taloutta ja vaikuttaneet merkittävästi luottomarkkinoihin ja varsinkin haavoittuvassa asemassa oleviin kuluttajiin. Edellä mainitun johdosta komissio on pitänyt kulutusluottodirektiivin uudelleentarkastelua tarpeellisena.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**2.1 Direktiivin soveltamisala sekä menettelytavat**

Ehdotettu direktiivi koskee lähtökohtaisesti kaikkia luottosopimuksia, joiden nojalla luotonantaja elinkeino-, liike- tai ammattitoiminnassaan myöntää tai lupaa myöntää luottoa kuluttajalle. Direktiivin 2 artiklan 2 kohta sisältää kuitenkin useita soveltamisalapoikkeuksia. Direktiiviä ei sovelleta esimerkiksi luottosopimuksiin, joiden vakuutena on kiinteistö, asunto-osake tai vuokraoikeus, eikä myöskään luottosopimuksiin, joiden tarkoituksena on maa-alueen tai olemassa olevan tai suunnitellun rakennuksen omistusoikeuden hankkiminen tai säilyttäminen. Nykyiseen tapaan soveltamisalan ulkopuolelle on ehdotettu rajattavaksi myös panttilainauslaitosten myöntämät luotot. Ehdotuksen mukaan direktiiviä ei sovelleta pääsääntöisesti myöskään yli 100 000 euron suuruisiin luottoihin.

Useista soveltamisalapoikkeuksista huolimatta ehdotetun direktiivin soveltamisala olisi nykyisen direktiivin soveltamisalaa jonkin verran laajempi. Nykyisen direktiivin soveltamisalasta on suljettu pois vuokra- ja leasingsopimukset silloin, kun kuluttajalla ei ole suoraan sopimusehtojen nojalla velvollisuutta lunastaa tavaraa omakseen sopimuskauden päättyessä eikä myöskään luotonantajalla sopimusehtojen mukaan oikeutta yksipuolisesti päättää kuluttajan tällaisesta velvollisuudesta. Sen sijaan ehdotettu direktiivi ei sisällä vastaavaa rajausta. Ehdotetun direktiivin soveltamisalaan kuuluisivat nykyisestä poiketen myös esimerkiksi luotot, jotka myönnetään kottia ja ilman muita maksuja, samoin kuin alle 200 euron suuruiset luotot.

Ehdotetun direktiivin soveltamisala olisi nykyisen kulutusluottodirektiivin soveltamisalaa laajempi myös siltä osin, että ehdotuksen mukaan direktiiviä sovellettaisiin monilta osin myös sellaisiin joukkorahoitusluottopalveluihin, joita ei tarjoa luotonantaja tai -välittäjä (2 artiklan 1 kohta). Tällaisilla joukkorahoitusluottopalveluilla tarkoitetaan ehdotuksessa palveluja, joita joukkorahoituslusta tarjoaa kuluttajaluoton myöntämisen helpottamiseksi.

Direktiiviehdotukseen sisältyy myös uusi syrjäintäkieltoa koskeva säännös, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että luoton myöntämisen edellytykset eivät syrji unionissa laillisesti asuvia kuluttajia heidän kansalaisuutensa tai asuinpaikkansa perusteella tai minkään Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklassa tarkoitetun syyn vuoksi kuluttajien pyytäessä, tehdessä tai pitäessä luottosopimuksia tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoamista koskevia sopimuksia unionissa (6 artikla).

2.2 Ennen sopimuksen tekemistä annettavat tiedot

Direktiiviehdotuksen mukaan kuluttajaluottoja koskevan mainonta- ja markkinointiviestinnän on oltava asiallista ja selkeää, eikä se saa olla harhaanjohtavaa. Mainonnassa ja markkinointiviestinnässä on erityisesti kiellettävä sellaisten sanamuotojen käyttö, jotka voivat herättää kuluttajassa vääriä odotuksia luoton saatavuudesta tai kustannuksista. (7 artikla). Vastaava säännös sisältyy myös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (2014/17/EU) kuluttajille tarkoitetuista kiinteää asunto-omaisuutta koskevista luottosopimuksista (jäljempänä *asuntoluottodirektiivi*).

Kuten nykyinen kulutusluottodirektiivi, myös direktiiviehdotus sisältää säännöksiä mainonnassa ilmoitettavista vakiotiedoista (8 artikla). Lisäksi direktiivissä säädettäisiin yleisistä tiedoista, jotka luotonantajien tai tapauksen mukaan luotonvälittäjien tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajien tulisi asettaa kuluttajien saataville (9 artikla). Yleisten tietojen vaatimuksesta säädetään myös voimassa olevassa asuntoluottodirektiivissä, mutta nykyiseen kulutusluottodirektiiviin vastaavaa sääntelyä ei sisälly.

Direktiivin 10 artiklassa säädettäisiin luotonantajien sekä tapauksen mukaan luotonvälittäjien ja joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajien tiedonantovelvollisuudesta kuluttajalle ennen sopimuksen tekemistä. Kuluttajalle on nykyiseen tapaan annettava ennen sopimuksen tekemistä tietoja luotosta ”Vakiomuotoiset eurooppalaiset kuluttajaluottotiedot” -lomakkeella. Uutta on, että kuluttajalle on annettava myös yhden sivun mittainen ”Vakiomuotoinen eurooppalainen kuluttajaluottoyhteenvedo” -lomake, jossa on oltava muun muassa tiedot luoton kokonaismäärästä, sopimuksen kestosta, lainakorosta, todellisesta vuosikorosta sekä maksuviivästyksestä aiheutuvista kuluista. Yhteenvedolomakkeen tarkoituksena on helpottaa kuluttajia vertailemaan eri luottotarjouksia.

Uutta on, että ennakkotiedot olisi 10 artiklan mukaan annettava vähintään päivää ennen kuin kuluttaja tekee luottosopimuksen, joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoamista koskevan sopimuksen tai tarjouksen. Jos ennen sopimuksen tekoa annettavat tiedot annetaan myöhemmin kuin päivää ennen kuin kuluttaja tulee sidotuksi sopimukseen, luotonantajien, luotonvälittäjien ja joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajien on yhden päivän kuluttua sopimuksen tekemisestä muistutettava kuluttajia mahdollisuudesta peruuttaa sopimus.

Direktiivin 12 artiklassa säädetään luotonantajan tai tapauksen mukaan luotonvälittäjän tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajan velvollisuudesta antaa kuluttajalle riittävät selvitykset tarjotuista luottotuotteista ja lisäpalveluista, jotta tämä voi arvioida, soveltuvatko ne hänen tarpeisiinsa ja taloudelliseen tilanteeseensa. Myös voimassa olevassa kulutusluottodirektiivissä säädetään riittävien selvitysten antamisesta.

Uutta on, että jos kuluttajille esitetään profilointiin tai muunlaiseen henkilötietojen automaattiseen käsittelyyn perustuva yksilöllinen tarjous, luotonantajien, luotonvälittäjien ja joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajien on ilmoitettava siitä kuluttajille (13 artikla).

2.3 Kytkykauppa, yhdistetyt tarjoukset, nimenomainen suostumus lisäpalveluihin, neuvontapalvelut sekä ei-toivotun luottojen myynnin kieltö

Direktiivin mukaan jäsenvaltiot voivat sallia yhdistetyt tarjoukset mutta eivät kytkeykauppaa (14 artikla). Jäsenvaltiot voivat kuitenkin sallia, että luotonantajat tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajat edellyttävät kuluttajan avaavan tai pitävän voimassa tiettyä tarkoitusta, kuten luoton hoitoa, varten maksu- tai säästötilin. Jäsenvaltiot voivat tietyissä tapauksissa sallia myös kytkeykaupan. Lisäksi jäsenvaltiot voivat sallia luotonantajien tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajien edellyttävän, että kuluttajalla on luottosopimukseen tai joukkorahoitusluottopalveluihin liittyvä asiaankuuluva vakuutus sopimus. Vastaavan kaltaista sääntelyä sisältyy myös voimassa olevaan asuntoluottodirektiiviin.

Direktiivin 15 artiklan mukaan kuluttajan olisi annettava lisäpalvelujen ostamista koskeva suostumus selkeästi suostumusta ilmaisevalla toimella. Kuluttajan suostumusta lisäpalveluiden ostamiseen ei saisi etukäteen merkitä esimerkiksi valmiiksi rästitetuin ruuduin.

Direktiivin 16 artiklassa säädetään neuvontapalveluiden tarjoamisesta kuluttajalle. Neuvontapalveluista ei ole säännöksiä nykyisessä kulutusluottodirektiivissä, mutta asuntoluottodirektiivi sisältää vastaavantyyppistä sääntelyä. Direktiivin 17 artiklassa kielletään puolestaan ilman kuluttajan etukäteen esittämää pyyntöä ja nimenomaista suostumusta tapahtuva luottojen myynti kuluttajille. Säännös on uusi.

2.4 Kuluttajan luottokelpoisuuden arviointi ja tietokannat

Direktiivin 18 artiklassa säädetään kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnista. Vastaavaa sääntelyä sisältyy jo nykyiseen kulutusluottodirektiiviin, mutta ehdotettava sääntely on aiempaa yksityiskohtaisempaa. Artiklassa säädetään muun muassa siitä, minkä tietojen perusteella luottokelpoisuuden arviointi tulisi tehdä. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi näytöt tuloista sekä tiedot rahoitusvaroista. Artiklassa säädettäisiin myös jäsenvaltioiden velvollisuudesta varmistaa, että luotonantaja tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoaja myöntää luottoa ainoastaan, jos luottokelpoisuuden arviointi osoittaa, että sopimuksesta johtuvat velvoitteet todennäköisesti täyttyvät vaaditulla tavalla. Tältä osin sääntely vastaa asuntoluottodirektiivin vastaavaa sääntelyä. Sen sijaan uutta myös asuntoluottodirektiiviin verrattuna on, että vaikka luottokelpoisuuden arviointi osoittaisi, että kuluttaja ei todennäköisesti pysty suoriutumaan sopimuksessa asetetuista velvollisuuksista, luotonantaja tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoaja voisi poikkeuksellisesti antaa luottoa kuluttajan käyttöön erityisissä ja perustelluissa olosuhteissa.

Uutta olisi myös sääntely, jonka mukaan luottokelpoisuuden arvioinnin perustuessa automaattiseen tietokäsittelyyn, kuten profilointiin, kuluttajalla olisi oikeus vaatia, että käsittelyyn osallistuu luotonantajan puolesta luonnollinen henkilö.

Ehdotetun 18 artiklan 9 kohdan mukaan jäsenvaltiot, joiden lainsäädännössä veloitetaan luotonantajat tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajat arvioimaan kuluttajan luottokelpoisuus asiaankuuluvasta tietokannasta haettujen tietojen perusteella, voivat säilyttää tämän velvollisuuden.

Ehdotuksen 19 artiklassa säädetään puolestaan muiden jäsenvaltioiden luotonantajien ja joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajien oikeudesta rajat ylittävien luottojen yhteydessä päästä kyseisessä jäsenvaltiossa käytettyihin tietokantoihin kuluttajien luottokelpoisuuden arvioimiseksi. Tällaisiin tietokantoihin pääsyn edellytysten on oltava syrjimättömiä. Oikeus koskee sekä julkisia että yksityisiä tietokantaoja. Tietokannoissa on oltava vähintään tiedot maksuviivästyksistä.

2.5 Luottosuhteeseen liittyvät säännökset

Ehdotetun direktiivin 20 artiklassa säädetään luottosopimuksen muodosta ja 21 artiklassa puolestaan sopimuksessa mainittavista tiedoista. Sääntely vastaa pitkälti nykyistä kulutusluottodirektiiviä. Direktiivin 22 artiklassa säädettäisiin luotonantajan tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajan velvollisuuksista muutettaessa luottosopimusta tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoamista koskevaa sopimusta. Säännös on uusi. Sen sijaan 23 artikla, jossa säädetään kuluttajille annettavista lainakoron mahdollisia muutoksia koskevista tiedoista, vastaa nykyistä direktiiviä.

Direktiivin 24 artiklassa säädetään tilinylitysmahdollisuutena myönnettyihin luottoihin liittyvistä tiedottamisvelvollisuuksista. Sääntely vastaa nykyistä direktiiviä. Direktiivin 25 artiklassa säädetään puolestaan hiljaisesti hyväksytyistä tilinylityksistä. Sääntely vastaa pitkälti nykyistä kulutusluottodirektiiviä. Uutta kuitenkin on, että jos tili- tai luottoraja ylittyy säännöllisesti, luotonantajan on tarjottava kuluttajalle neuvontapalveluja, jos niitä on saatavilla, tai ohjattava kuluttaja velkaneuvontapalvelujen pariin.

Direktiivin 26 artiklassa säädetään kuluttajan peruuttamisoikeudesta ja peruuttamisoikeuden käyttämiseen liittyvistä velvollisuuksista. Direktiivin 27 artiklassa säädetään puolestaan liitännäisistä luottosopimuksista. Vastaavaa sääntelyä on jo nykyisessä direktiivissä. Direktiiviehdotus sisältää nykyisen direktiivin tapaan myös säännöksen, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat edellyttää, että luotonantaja tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoaja on yhteisvastuussa kuluttajan tavaroiden myyjälle tai palveluiden suorittajalle mahdollisesti esittämistä vaatimuksista, kun tavaroiden tai palveluiden hankinta tältä on rahoitettu luottosopimuksella tai joukkorahoitusluottopalveluilla.

Direktiivin 28 artikla sisältää säännöksiä toistaiseksi voimassa olevien sopimusten irtisanomisesta. Vastaavaa sääntelyä on jo nykyisessä kulutusluottodirektiivissä. Direktiivin 29 artiklassa säädetään puolestaan luoton ennenaikaisesta takaisinmaksusta. Sääntely vastaa pitkälti nykyistä kulutusluottodirektiiviä, mutta on joiltakin osin yksityiskohtaisempaa.

2.6 Todellinen vuosikorko sekä korkojen ja kustannusten ylärajat

Direktiivin 30 artiklassa sekä direktiivin liitteessä IV säädetään todellisen vuosikoron laskemisesta. Direktiivissä ehdotetaan annettavaksi komissiolle toimivalta antaa delegoituja säädöksiä tarvittavien lisäoletusten käyttöön ottamiseksi tai jo käytössä olevien oletusten muuttamiseksi.

Uutta on, että direktiivissä edellytetään jäsenvaltioiden vahvistavan ylärajat yhdelle tai useammalle seuraavista: luottosopimukseen tai joukkorahoitusluottopalveluihin sovellettavat korot; todellinen vuosikorko; kuluttajalle aiheutuvat luoton kokonaiskustannukset. Tämän lisäksi jäsenvaltiot voivat säätää täydentävien ylärajojen asettamisesta jatkuville luotoille.

2.7 Menettelytapalveloitteet ja henkilöstöä koskevat vaatimukset

Direktiivin 32 artiklassa ja 33 artiklassa säädetään luotonantajia, luotonvälittäjiä ja joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajia koskevista menettelytapalveloitteista. Ehdotetun 32 artiklan mukaan luotonantajille, luotonvälittäjille ja joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajille asetetaan muun ohella velvollisuus toimia luottoja myöntäessään tai niitä välittäessään rehellisesti, tasa-puolisesti, ammattimaisesti ja kuluttajan etujen mukaisesti. Ehdotetussa 33 artiklassa puolestaan säädetään muun muassa, että jäsenvaltioiden on vahvistettava luotonantajien, luotonvälittäjien ja joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajien henkilöstön tietämystä ja pätevyyttä koskevat vähimmäisvaatimukset. Vastaavanlaisista menettelytapalveloitteista sekä henkilöstöä koskevista vaatimuksista säädetään jo nykyisin asuntoluottodirektiivissä.

2.8 Talousvalistuksen antaminen ja taloudellisissa vaikeuksissa olevien kuluttajien tukeminen

Ehdotetun direktiivin 34 artiklassa säädetään talousvalistustoimenpiteistä, joita jäsenvaltioiden on edistettävä kuluttajien talousosaamisen parantamiseksi. Vastaavaa sääntelyä sisältyy jo asuntoluottodirektiiviin.

Direktiivin 35 artiklassa säädetään puolestaan toimenpiteistä, joilla kannustetaan noudattamaan kohtuullista pidättyvyyttä ennen täytäntöönpanomenettelyn aloittamista tilanteessa, jossa kuluttaja ei ole suorittanut sopimuksesta johtuvia velvollisuuksiaan sovitussa ajassa. Vastaavantyyppistä sääntelyä on myös voimassa olevassa asuntoluottodirektiivissä.

Direktiivin 36 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kuluttajien saatavilla on velkaneuvontapalveluja. Sääntely on uutta.

2.9 Luotonantajia ja luotonvälittäjiä koskevat erityissäännökset sekä oikeuksien siirto

Direktiiviehdotuksen mukaan muihin luotonantajiin, luotonvälittäjiin ja joukkorahoitusluottopalveluiden tarjoajiin kuin luottolaitoksiin on sovellettava asianmukaisia hyväksymis-, rekisteröinti- ja valvontamenettelyjä (37 artikla). Säännöksellä pyritään varmistamaan, että kaikkia luotonantajia, luotonvälittäjiä ja joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajia säännellään ja valvotaan riittävästi riippumatta siitä, ovatko ne luottolaitoksia vai eivät. Voimassa olevassa kulutusluottodirektiivissä edellytetään ainoastaan, että luotonantaja valvoo jokin rahoituslaitoksista riippumaton laitos tai viranomainen tai että luotonantajien toimintaa säännellään.

Ehdotetun direktiivin 38 artiklassa säädetään luotonvälittäjiä koskevista erityisistä tiedonantaja muista velvollisuuksista. Vastaavantyyppistä sääntelyä sisältyy jo voimassa olevaan kulutusluottodirektiiviin. Direktiivin 39 artiklassa puolestaan säädetään nykyistä kulutusluottodirektiiviä vastaavasti oikeuksien siirrosta.

2.10 Muut säännökset

Direktiivin 42 artiklan mukaan direktiivi on lähtökohtaisesti täysharmonisointidirektiivi, eli direktiivissä olevien yhdenmukaistettujen säännösten osalta jäsenvaltiot eivät voi kansallisessa lainsäädännössään pitää voimassa tai ottaa käyttöön säännöksiä, jotka poikkeavat direktiivistä, jollei direktiivissä toisin säädetä. Direktiivin 43 artiklan mukaan sääntely on kuluttajan hyväksi pakottavaa.

Direktiivin 44 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista. Jos seuraamuksia määrätään

kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä annetun asetuksen (EU) 2017/2394 21 artiklan mukaisesti eli jos kyseessä on mainitussa asetuksessa tarkoitettu laajalle levinnyt rikkomus taikka laajalle levinnyt rikkomus, jolla on unioninlaajuinen ulottuvuus, jäsenvaltioiden on varmistettava, että seuraamusvalikoimaan sisältyy mahdollisuus joko määrätä sakkoja hallinnollisessa menettelyssä tai aloittaa sakkojen määräämistä koskeva menettely ja että näiden sakkojen enimmäismäärä on vähintään neljä prosenttia rikkomukseen syyllistyneen luotonantajan, luotonvälittäjän tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoajan liikevaihdosta asianomaisissa jäsenvaltioissa. Sääntely on uutta, mutta vastaavanlaista sääntelyä on annettu eräiden muiden kuluttajansuojasäännösten osalta jo niin sanotussa Omnibus-direktiivissä (EU) 2019/2161.

Direktiivin 47 artiklan mukaan uutta direktiiviä alettaisiin soveltaa kuuden kuukauden kuluttua täytäntöönpanoajan päättymisen jälkeen. Poikkeuksena tästä olisivat kuitenkin tilanteet, joissa luotonantaja, luotonvälittäjä tai joukkorahoitusvälityspalvelun tarjoaja on direktiivissä 2013/34/EU tarkoitettu mikro- tai pk-yritys. Tällöin direktiiviä alettaisiin soveltaa 18 kuukauden kuluttua täytäntöönpanoajan päättymisen jälkeen.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 114 ja 169 artikla.

Ehdotusta voidaan pitää toissijaisuusperiaatteen mukaisena, sillä esityksen päätarkoitusta eli sisämarkkinoiden toiminnan edistämistä ei voida parantaa pelkästään kansallisilla laeilla. Ehdotusta voidaan pitää myös suhteellisuusperiaatteen mukaisena, sillä sen voidaan katsoa keskittyvän kuluttajaluottoja koskevien transaktioiden keskeisiin näkökohtiin.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Komission vaikutustenarviointi

Ehdotuksesta on tehty vaikutustenarviointi (SWD(2021) 170 final).

Tavoitteiden saavuttamiseksi komissio arvioi seuraavia vaihtoehtoja:

- skenaario, jossa sääntelyä ei muuteta (vaihtoehto 0 – perusskenaario);
- muu toimenpide kuin sääntelytoimi (vaihtoehto 1);
- direktiivin kohdennettu muuttaminen, jossa keskitytään direktiivin nykyisten säännösten selkeyttämiseen ja tehostamiseen (vaihtoehto 2);
- direktiivin laaja muuttaminen siten, että siihen sisällytetään uusia säännöksiä voimassa olevan EU:n lainsäädännön mukaisesti (vaihtoehto 3a) tai siten, että siihen sisällytetään uusia säännöksiä, jotka menevät voimassa olevaa EU:n lainsäädäntöä pidemmälle (vaihtoehto 3b).

Vaikutustenarvioinnin perusteella parhaaksi vaihtoehdoksi määritettiin vaihtoehto 3a, jota täydennettiin erällä muiden vaihtoehtojen toimenpiteillä.

Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon arvioitiin olevan tuloksellinen asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja varmistavan pitkälle menevän yhdenmukaisuuden EU:n lainsäädännön kanssa sekä

tehokkuuden arvioitujen taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten osalta. Ehdotetun sääntelyn odotetaan vaikuttavan myönteisesti kuluttajansuojaan, vähentävän haittoja, rakentavan luottamusta ja parantavan sosiaalista osallisuutta. Se vahvistaa todennäköisesti tasapuolisia toimintaedellytyksiä jäsenvaltioissa ja niiden välillä vähentämällä nykyisen oikeudellisen kehityksen hajanaisuutta kuluttajaluotoissa.

Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon mukaiset määrälliset toimenpiteet johtaisivat kuluttajalle aiheutuvien haittojen vähenemiseen noin kahdella miljardilla eurolla vuosina 2021–2030. Yhteiskunnallista vaikutusta pidetään myös erittäin myönteisenä ylivelkaantumista ehkäisevien ja siihen puuttuvien ja siten sosiaalista osallisuutta parantavien toimenpiteiden ansiosta.

Luotonantajat vastaisivat suurimmasta osasta uuden direktiivin täytäntöönpanokustannuksista. Jotkin toimenpiteet (esimerkiksi korkoja, todellista vuosikorkoa tai luoton kokonaiskustannuksia koskevat ylärajat) olisivat kalliimpia palveluntarjoajille, jotka nykytilanteessa tarjoavat direktiivin soveltamisalaan kuulumattomia tuotteita. Määrällisistä toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten arvioidaan olevan luottolaitoksille 1,4–1,5 miljardia euroa. On odotettavissa, että nämä aiheutuvat kustannukset siirretään kuluttajille. Arvioita siitä, missä määrin kustannukset siirtyvät kuluttajille, ei ole.

4.2 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaahan

Direktiiviehdotus edellyttäisi muutoksia ennen muuta kuluttajansuojalain (38/1978) kuluttajaluottoja koskevaan 7 lukuun. Lisäksi direktiiviehdotuksessa edellytetty elinkeino-oikeudellinen sääntely edellyttäisi muutoksia lakiin eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä (853/2016). Seuraamuksia koskeva sääntely voisi edellyttää tarkennuksia myös lakiin kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista (566/2020).

Direktiiviehdotus sisältää jonkin verran säännöksiä, jotka vastaavat nykyisen asuntoluottodirektiivin sääntelyä. Asuntoluottodirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä tiettyjä direktiivin säännöksiä, kuten säännöstä kytkeykaupan kiellosta, päätettiin kansallisesti soveltaa muihinkin kuluttajaluottoihin kuin vain asunto-omaisuuteen liittyviin kuluttajaluottoihin. Näiltä osin direktiiviehdotus ei siis edellyttäisi käytännössä muutoksia kansalliseen lakiin.

Direktiiviehdotuksen soveltamisalarajoituksista on nykyiseen direktiiviin verrattuna poistettu sellaiset vuokra- ja leasingopimukset, joissa kuluttajalla ei ole velvollisuutta ostaa sopimuksen kohteena olevaa hyödykettä, sekä korottomat ja kuluttomat kuluttajaluotot. Siten kyseiset luotot tulisivat direktiivin ja myös kuluttajansuojalain 7 luvun soveltamisalaan. Sen sijaan Suomessa kuluttajansuojalain 7 luvun soveltamisalaa ei ole rajattu euromääräisten ylä- tai alarajojen mukaan, joten direktiiviehdotukseen sisältyvät euromääräisiin rajoihin liittyvät muutokset eivät edellyttäisi muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Direktiivin soveltamisala on laajennettu koskemaan pääosin myös joukkorahoitusluottopalveluita. Ehdotuksen mukainen soveltamisalamääritelmä on hieman epäselvä sen suhteen, millaisia joukkorahoitusluottopalveluita direktiivissä tarkoitettaisiin. Joka tapauksessa Suomessa kuluttajansuojalain 7 luvun säännöksiä sovelletaan jo nyt sellaiseen luottoon, jonka joku muu kuin luotonantaja myöntää tai lupaa myöntää kuluttajalle lainana, maksunlykkäyksenä tai muuna vastaavana taloudellisena järjestelynä, jos elinkeinonharjoittaja välittää luoton kuluttajalle. Soveltamisalaan kuuluvat siten jo nykyisin myös kuluttajien väliset vertaislainat, joissa elinkeinonharjoittaja toimii luoton välittäjänä eli esimerkiksi vertaislaina-alustan ylläpitäjänä.

Direktiiviehdotus sisältää lukuisia tietojen antamista koskevia säännöksiä. Muutosta nykyiseen merkitsisi muun ohella se, että direktiivissä edellytetään luottotuotteita koskevien yleisten tietojen esillä pitämistä. Kuluttajalle ennen sopimuksen tekemistä annettavien tietojen osalta uutta olisi puolestaan se, että kyseiset tiedot tulisi direktiiviehdotuksen mukaan antaa kuluttajalle vähintään päivää ennen kuin kuluttaja tulee sidotuksi sopimukseen. Vaihtoehtoisesti kuluttajaa tulisi muistuttaa peruuttamisoikeudesta yhden päivän kuluttua sopimuksen tekemisestä. Lisäksi voimassa olevasta sääntelystä poiketen kuluttajalle on muun aineiston lisäksi toimitettava yhden sivun mittainen ”Vakiomuotoinen eurooppalainen kuluttajaluottoyhteenveto” -lomake, jossa tulee esittää tietyt luottoa koskevat perustiedot.

Uutta on myös muun muassa se, että direktiivissä edellytetään, että jäsenvaltiot kieltävät ilman kuluttajan etukäteen esittämää pyyntöä ja nimenomaista suostumusta tapahtuvan luottojen myynnin. Komissiolta saadun tiedon mukaan jäsenvaltiot voivat itse määritellä ne tavat, joilla tällaisten luottojen myynti kielletään. Suomessa luottojen ja luotonvälityspalveluiden suoramarkkinointi on pääosin kielletty väliaikaisella lailla, joka on voimassa 30.9.2021 asti. Muutoin luottojen markkinointi on sallittua yleisten markkinointisäännösten puitteissa.

Direktiiviehdotuksessa säädetään nykyistä direktiiviä tarkemmin kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnista. Muutosta kansalliseen lakiin merkitsisi erityisesti se, että jos kuluttajan luottokelpoisuuden arviointi on kielteinen, luotonantaja tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoaja voisi poikkeuksellisesti myöntää luoton erityisissä ja perustelluissa olosuhteissa. Nykyisessä kuluttajansuojalaissa säädetään, että luotonantaja saa myöntää luoton kuluttajalle ainoastaan, jos tämän luottokelpoisuuden arviointi osoittaa, että luottosopimuksesta johtuvat velvoitteet todennäköisesti täytetään luottosopimuksessa edellytetyllä tavalla.

Kuluttajan kannalta merkittävimpiä kuluttajansuojalain turvaamia oikeuksia on oikeus maksaa luotto ennenaikaisesti takaisin ilman, että hän yleensä joutuu maksamaan korvausta luotonantajalle. Direktiiviehdotuksessa säilytetään tämä oikeus. Jäsenvaltioilla olisi myös ehdotuksen mukaan oikeus antaa sääntelyä, jonka mukaan luotonantaja tai joukkorahoitusluottopalvelujen tarjoaja on yhteisvastuussa kuluttajan tavaroiden myyjälle tai palveluiden suorittajalle mahdollisesti esittämistä vaatimuksista, kun tavaroiden tai palveluiden hankinta tältä on rahoitettu luottosopimuksella tai joukkorahoitusluottopalveilla. Kuluttajansuojalaissa säädetään tällä hetkellä tällaisesta luotonantajan ja myyjän tai palveluiden suorittajan yhteisvastuusta. Kyseessä on kansallisen kuluttajansuojan kannalta hyvin merkittävä säännös, joka olisi siis ehdotuksen mukaan mahdollista säilyttää.

Ehdotuksessa säädetään myös korkoja, todellista vuosikorkoa ja kuluttajalle aiheutuvia luoton kokonaiskustannuksia koskevista ylärajoista. Jäsenvaltiot voivat säätää yhdestä tai useammasta ylärajasta. Suomessa on jo nykyisin ehdotuksessa edellytettyä hintasääntelyä. Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltiot voivat vahvistaa täydentäviä ylärajoja jatkuville luotoille. Muiden ylärajojen säätämisestä ei ehdotuksessa ole mainintaa. Suomessa on hintasääntelyä myös esimerkiksi maksuajan pidentämisestä perittävistä kuluista. On hieman epäselvää, missä määrin artikla koskee esimerkiksi tämänkaltaisia kattoja.

Nykyiseen kansalliseen sääntelyyn nähden uutta ehdotuksessa on myös muun muassa se, että myös sellaisiin luotonvälittäjiin, jotka eivät ole luottolaitoksia, olisi ehdotuksen mukaan sovellettava asianmukaista hyväksyntämenettelyä ja toimivaltaisen viranomaisen laatimia rekisteröinti- ja valvontajärjestelyjä. Suomessa tällaisten kuluttajaluottojen tarjoajien sekä vertaislainojen välittäjien tulee rekisteröityä Etelä-Suomen aluehallintoviraston ylläpitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin. Etelä-Suomen aluehallintovirasto myös valvoo kyseisiä

toimijoita. Muiden luotonvälittäjien kuin vertaislainanvälittäjien ei Suomessa tarvitse rekisteröityä. Rekisteröintivelvollisuus ei koske nykyisin myöskään elinkeinonharjoittajia, jotka myöntävät kuluttajaluottoja vain myymiensä kulutushyödykkeiden oston rahoittamiseksi.

Direktiiviehdotus koskee kuluttajansuojaa, joten se kuuluu valtakunnan lainsäädäntöön Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 10 kohdan mukaisesti.

4.3 Vaikutukset kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien asemaan ja kuluttajaviranomaisten toimintaan

Direktiiviehdotus on omiaan parantamaan kuluttajien asemaa kuluttajaluottomarkkinoilla. Erityisesti yhden sivun mittaisen yhteenvetolomakkeen käyttöönotto helpottaisi kuluttajien mahdollisuuksia vertailla eri luottoja sekä muutoinkin olennaisen tiedon saamista luotoista, mikä muutoin pitkien tietolistojen seurauksena voi olla haastavaa.

Ehdotuksella on myös pääsääntöisesti myönteisiä vaikutuksia ylivelkaantumisen ehkäisyyn. Tästä poikkeuksena voidaan kuitenkin pitää ehdotuksessa esitettyä mahdollisuutta myöntää kuluttajaluotto poikkeuksellisesti myös tilanteessa, jossa kuluttajan luottokelpoisuus on arvioitu negatiiviseksi.

Ehdotus asettaa luotonantajille, luotonvälittäjille ja joukkorahoitusluottopalveluiden tarjoajille lisää velvollisuuksia. Uusista velvollisuuksista ja niiden aiheuttamasta hallinnollisesta taakasta aiheutuu myös kustannuksia, jotka ainakin osittain siirtyisivät kuluttajien maksettavaksi. Erityisen suuri vaikutus ehdotuksella olisi sellaisiin elinkeinonharjoittajiin, joiden tarjoamat palvelut eivät nykyisin kuulu kuluttajaluottoja koskevan sääntelyn piiriin mutta jotka direktiivin soveltamisalan laajenemisen myötä tulisivat sääntelyn piiriin. Kuluttajien kannalta puolestaan erityisesti soveltamisalan laajentaminen korottomiin ja kuluttomiin luottoihin voisi merkitä sitä, ettei tämänkaltaisia tuotteita enää tarjottaisi kuluttajille yhtä laajasti. Esimerkkinä tällaisista luotoista voidaan mainita kuluttajien mahdollisuus maksaa älylaite useassa erässä. Toisaalta tällaisten sopimusten saattamisella esimerkiksi luottokelpoisuuden arvioinnin piiriin voisi olla myönteisiä vaikutuksia ylivelkaantumisen ehkäisemiseen.

Ehdotuksessa esitetty niin luotonantaja kuin luotonvälittäjiä koskeva rekisteröinti- ja valvontavaatimus olisi omiaan lisäämään luottamusta luottomarkkinoihin. Samalla uudistus aiheuttaisi uudenlaista rekisteröinti- ja valvontatarvetta viranomaisille. Jos uudistus hyväksyttäisiin ehdotetussa muodossa, rekisteristä voisi tulla hyvin raskas, ja sen käyttöönotto edellyttäisi samalla merkittäviä lisäyksiä viranomaisten resursseihin. Toisaalta rekisteröintivaatimusten laajentaminen etenkin muihinkin luotonvälittäjiin kuin vain vertaislainanvälittäjiin voisi helpottaa viranomaisten valvontatyötä, sillä jatkossa niiden saatavissa olisi nykyistä laajemmat tiedot luottomarkkinoilla toimivista yrityksistä ja niiden yhteystiedoista. Elinkeinonharjoittajille uudistus merkitsisi muun ohella lisääntyvää hallinnollista taakkaa.

5 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Oikeusministeriö järjesti ehdotuksesta 17.8.2021 kuulemistilaisuuden, johon oli kutsuttu keskeiset viranomaiset sekä elinkeinoelämän edustajia ja kuluttajajärjestöjä. Ehdotusta koskeva U-kirjelmäluonnos on lisäksi käsitelty kilpailukykyjaoston (EU 8) ja rahoituspalvelut ja pääomaliikkeet -jaoston (EU 10) kirjallisessa menettelyssä 19.–24.8.2021.

Direktiiviehdotusten käsittely alkoi neuvoston kuluttajansuoja- ja kuluttajavalistustyöryhmässä 13.7.2021. Kokouksessa komissio esitteli ehdotuksen taustaa ja tavoitteita sekä ehdotuksen sisältämät keskeiset muutokset. Toinen kuluttajansuoja- ja kuluttajavalistustyöryhmän kokous pidettiin 19.7.2021, jolloin komissio esitteli ehdotuksen 1–6 artiklan.

6 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että kulutusluottoja koskevan sääntelyn uudistaminen on tarpeen, sillä luottomarkkinat ovat kehittyneet ja laajentuneet voimassa olevan kulutusluottodirektiivin antamisen jälkeen, ja monissa jäsenvaltioissa kulutusluotot aiheuttavat kotitalouksille velkaongelmia. Valtioneuvosto tukee yleisesti sitä, että kulutusluottoja ja asunto-omaisuutta koskevia luottoja koskevat säännökset ovat mahdollisimman pitkälle samankaltaisia, ellei perusteltua syytä eroavaisuuksiin ole. Valtioneuvosto pitää tervetulleena myös sitä, että direktiiviehdotuksessa mahdollistetaan korkean kuluttajansuojan tason ylläpitäminen kansallisesti koskien muun muassa luoton ennenaikaista takaisinmaksua sekä luotonantajan ja tavaran myyjän tai palvelun tarjoajan yhteisvastuuta.

Valtioneuvosto pitää soveltamisalaa koskevien muutosten osalta kannatettavana sitä, että ehdotus ei sisällä pieniä luottoja koskevia poikkeuksia. Suomen voimassa oleva kansallinen sääntely ei sisällä luoton määrään perustuvia rajauksia. Direktiivineuvotteluissa on selvitettävä, onko perusteltua laajentaa direktiivi koskemaan täysimääräisesti korottomia ja kuluttomia kulutusluottoja. Soveltamisalan laajennus merkitsisi muun muassa sitä, että kulutushyödykkeiden maksamisen rahoittamiseksi tarjottavat useissa erissä ilman korkoa tai kuluja maksettavat luotot tulisivat direktiivin soveltamisalan piiriin, ja niistä olisi muun muassa annettava yksityiskohtaiset tiedot niin sanotulla ”Vakiomuotoiset eurooppalaiset kuluttajaluottotiedot” -lomakkeella. Direktiivin täysimääräinen soveltaminen aiheuttaisi lisäkustannuksia korottomia ja kuluttomia luottoa tarjoaville elinkeinonharjoittajille ja saattaisi johtaa jopa siihen, että tällaisia luottoja ei enää tarjottaisi. Lisäksi valtioneuvosto pitää epäselvänä soveltamisalan laajennusta kaikkiin leasing- ja vuokrasopimuksiin. Neuvottelujen kuluessa on pyrittävä tarkemmin selvittämään, minkä tyyppiset sopimukset tulisivat rajauksen poistamisen johdosta kuluttajaluottoja koskevan sääntelyn piiriin ja missä määrin tämä on tarkoituksenmukaista.

Ehdotuksen mukaan direktiivin soveltamisalaan kuuluisivat myös joukkorahoitusluottopalvelut, joissa palveluntarjoaja ei ole luotonantaja tai luotonvälittäjä. Joukkorahoitusluottopalveluilla tarkoitetaan palveluja, joita joukkorahoitusala tarjoaa kulutusluoton myöntämisen helpottamiseksi. Jo nykyisin elinkeinonharjoittajien välittämät vertaislainat rinnastuvat kansallisessa laissa kuluttajaluottoon. Valtioneuvosto suhtautuu alustavasti myönteisesti myös direktiiviehdotukseen, mutta katsoo, että neuvostokäsittelyn kuluessa on pyrittävä vielä tarkemmin selvittämään, millaiset luottopalveluiden tarjoajat ja palvelut laajennuksen myötä tulisivat direktiivin soveltamisalaan.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että direktiiviehdotuksessa kiinnitetään aiempaa enemmän huomiota luottojen markkinointiin ja ei-toivottuun luottojen myyntiin. Neuvostokäsittelyssä tulisi kuitenkin vielä selvittää tarkemmin ei-toivotun luottojen myynnin kiellon merkitystä sekä varmistaa jäsenvaltioiden liikkumavara luottojen markkinoinnin sääntelyssä. Lisäksi tulisi varmistua siitä, että markkinoinnissa käytetystä välineestä riippumatta kuluttaja saa luotosta riittävästi tietoa. Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti myös syrjintäkieltoa koskevaan ehdotukseen. Ehdotusta on kuitenkin neuvotteluissa pyrittävä selkeyttämään sen varmistamiseksi, ettei sääntelyllä tarpeettomasti rajoiteta luotonantajien sopimusvapautta.

Luotonantajan tiedonantovelvoitteita koskevien uudistusten osalta valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti siihen, että kuluttajille on annettava vakioasuotoinen, yhden sivun mittainen yhteenvetolomake ("Vakioasuotoinen eurooppalainen kuluttajaluottoyhteenveto" -lomake) ennen luottosopimuksen tekemistä. Kuluttajien on yhteenvedon perusteella helpompi vertailla eri luotonantajien tarjoamia luottotuotteita edellyttäen, että yhteenveto sisältää kaikki keskeiset tiedot tarjottavasta luottotuotteesta. Tämä on omiaan lisäämään myös kulutusluottojen tarjoajien välistä kilpailua. Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että kuluttaja saa luottosopimusta koskevat tiedot hyvissä ajoin ennen sopimuksen tekemistä. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksella ehdotukseen, jonka mukaan ennen sopimuksen tekoa annettavat tiedot olisi annettava vähintään päivää ennen kuin kuluttaja tulee sidotuksi sopimukseen, ja jos näin ei ole menetelty, luotonantajan olisi yhden päivän kuluttua sopimuksen tekemisestä muistutettava kuluttajaa mahdollisuudesta peruuttaa sopimus. Ehdotus lisää luotonantajien hallinnollista takkaa, ilman että siitä on juurikaan hyötyä kuluttajille, joille ehdotuksen mukaan on ennen sopimuksen tekemistä annettava tieto peruuttamisoikeudesta. Muistuttamisella ei oleteta olevan suurta vaikutusta kuluttajien käyttäytymiseen myöskään sen johdosta, että kulutusluottoja nostavat kuluttajat käyttävät monesti luoton hyvin pian luoton nostamisen jälkeen.

Valtioneuvosto kannattaa direktiivissä esitettyjä pyrkimyksiä vähentää kuluttajien ylivelkaantumista. Velkaneuvontapalveluiden järjestäminen kuluttajille on kannatettavaa. Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myös myönteisesti siihen, että direktiivissä säädetään nykyistä tarkemmin kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnista ja luoton myöntämisestä kuluttajalle. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin epäillen ehdotukseen, jonka mukaan luoton myöntäminen olisi joissakin tapauksissa sallittua silloinkin, kun luottokelpoisuuden arviointi osoittaa, että kuluttaja ei todennäköisesti pysty suoriutumaan sopimuksesta johtuvista velvoitteistaan. Neuvotteluissa on niin ikään pyrittävä vielä selvittämään muun muassa sitä, onko kuluttajan luottokelpoisuutta arvioitaessa perusteltua edellyttää aina kuluttajan varojen selvittämistä, kun luoton myöntämisen perusteena tulisi pääsääntöisesti olla kuluttajan kyky tuloillaan selvittää luoton takaisinmaksusta. Lisäksi neuvotteluissa on pyrittävä varmistamaan se, että luottotietorekistereiden käyttö voidaan säätää pakolliseksi kaikissa jäsenvaltioissa, eikä vain niissä, joissa se direktiiviä annettaessa on pakollista. Tämä on tärkeää, jotta luotonantajat ja luotonvälittäjät voidaan myös Suomessa velvoittaa kuluttajan luottokelpoisuutta arvioidessaan tarkistamaan tämän tiedot perusteilla olevasta, vuonna 2024 käyttöön otettavasta positiivisesta luottotietorekisteristä.

Luottojen hintasääntely on tärkeä keino ylivelkaantumisen torjumiseksi ja siitä aiheutuvien ongelmien vähentämiseksi. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että kaikki jäsenvaltiot veloitetaan direktiiviehdotuksen mukaan asettamaan katto ainakin yhdelle seuraavista luoton kustannustekijöistä: kuluttajalta luoton johdosta perittävän korko, luoton todellinen vuosikorko tai luoton kokonaiskustannukset. Luottomarkkinat kehittyvät jatkuvasti, ja tämän johdosta on välttämätöntä, että jäsenvaltioilla on laajat mahdollisuudet myös jatkossa puuttua kansallisesti kaiken tyyppisistä kulutusluotoista perittäviin maksuihin. Direktiiviehdotukseen sisältyvä optio muiden enimmäismäärien asettamisesta on kuitenkin rajattu koskemaan vain jatkuvia luottoja. Optio on liian suppea, ja neuvostokäsittelyn kuluessa on pyrittävä laajentamaan enimmäismääriä koskeva optio kattamaan kaikki direktiivin soveltamisalaan kuuluvat luotot.

Luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinti helpottaa näihin kohdistuvaa valvontaa ja yhteydenpitoa sekä ehkäisee luottotoiminnan käyttämistä rikollisiin tarkoituksiin. Valtioneuvosto suhtautuu yleisellä tasolla myönteisesti siihen, että ehdotuksessa edellytetään muiden luottomarkkinoilla toimivien tahojen kuin luottolaitosten hyväksyntää ja rekisteröintiä. Hyväksyntä- ja rekisteröintivaatimusta ei voida kuitenkaan pitää perusteltuna silloin, kun elinkeinonharjoittaja myöntää luottoja vain myymiensä tavaroiden tai tarjoamiensa palvelujen ostamisen rahoittamiseksi. Direktiivineuvotteluissa on pyrittävä saamaan tällaisia luotonantajia koskeva

rajaus hyväksyntä- ja rekisteröintivaatimuksesta. Tältä osin on erityisesti huomioitava, että direktiivin soveltamisalaa on ehdotettu laajennettavaksi myös korottomiin ja kuluttomiin luottoihin. Vastaavasti on pyrittävä saamaan hyväksyntä- ja rekisteröintivaatimusta koskevan soveltamisalapoikkeuksen piiriin sellaiset elinkeinonharjoittajat, jotka toimivat sivutoimisesti luotonvälittäjinä myymiensä tavaroiden tai palvelujen ostamisen rahoittamiseksi.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä direktiiviehdotuksen seuraamussääntelyä ja suhtautuu myönteisesti seuraamuksia koskevan sääntelyn tiukentamiseen. Neuvotteluissa on varmistettava, että kansallisesti on mahdollista säätää seuraamuksista perustuslain vaatimusten mukaisesti.

Direktiiviehdotuksen siirtymäsäännösten mukaan lähtökohtaisesti uutta direktiiviä alettaisiin soveltaa kuuden kuukauden kuluttua täytäntöönpanoajan päättymisen jälkeen. Poikkeuksena tästä olisivat kuitenkin tilanteet, joissa luotonantaja, luotonvälittäjä tai joukkorahoitusvälityspalvelun tarjoaja on direktiivissä 2013/34/EU tarkoitettu mikro- tai pk-yritys. Tällöin direktiiviä alettaisiin soveltaa 18 kuukauden kuluttua täytäntöönpanoajan päättymisen jälkeen. Valtioneuvosto suhtautuu epäillen tämänkaltaisen siirtymäsääntelyn toimivuuteen. Neuvottelujen kuluessa on selvitettävä siirtymäsäännöksen tarkoitusta sekä sitä, miten siirtymäsäännöstä sovellettaisiin tietyissä tilanteissa, kuten silloin, jos luotonvälittäjä kuuluisi soveltamisalapoikkeuksen piiriin, mutta luotonantaja ei.

Valtioneuvosto pyrkii direktiiviehdotusta koskevissa neuvotteluissa aikaansaamaan muutoksia edellä mainittujen tavoitteiden mukaisesti.