13.4.2022

Eduskunta
Talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen talousvaliokunnassa 19.4.2022

HE 14/2022 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain ja kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi muiksi laeiksi

1. Lausunnon keskeiset pääkohdat

KKV katsoo, että

1. **puhelinmyynnissä tulee ottaa käyttöön kirjallinen vahvistusmenettely**;

2. **puhelinmyynnin kirjallinen vahvistusmenettely tulee ottaa käyttöön kaikessa puhelinmyynnissä ilman soveltamisalapoikkeuksia**;

3. **hallituksen esityksessä 14/2022 vp esitetyt vaikutustenarvioinnit koskien kirjallisen vahvistuksen käyttöönoton yritysvaikutuksia ovat riittämättömiä**;

4. **ehdotetut kotimyyntisääntelyn muutokset tulee toteuttaa**;

5. **ehdotettu uusi kuluttajansuojalain 2 luvun 15 a § (seuraamukset markkinointia ja menettelyjä asiakassuhteessa koskevien säännösten rikkomisesta) ei vastaa direktiivin tavoitetta säännösten täytäntöönpanon tehokkuudesta, sillä ehdotetun säännöksen tosiasiallinen käytettävyys ja soveltamismahdollisuudet jäävät suppeiksi**.

Lausunnon seuraavissa kohdissa on esitetty näille näkemyksille tarkempia perusteluja.

2. Puhelinmyynti

Hallituksen esityksessä 14/2022 vp ehdotetaan, että puhelinmyynnissä otetaan käyttöön kirjallinen vahvistusmenettely lähtökohtaisesti kaikkien sellaisten hyödykkeiden puhelinmyynnissä, johon sovelletaan kuluttajansuojalain 6 luvun säännöksiä etämyynnistä (pois lukien viestintäpalvelusopimukset) sekä kuluttajansuojalain 6 a luvun soveltamisalaan kuuluvassa rahoituspalvelujen ja rahoitusvälineiden puhelinmyynnissä.

KKV kannattaa kirjallisen vahvistusmenettelyn käyttöönottoa puhelinmyynnissä.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Postiosoite PL 5, 00531 Helsinki • **Puhelin** 029 505 3000 (pvm/mpm)
Y-tunnus 2502067-3 • **Sähköposti** kirjaamo@kkv.fi • **kkv.fi**

ALLEKIRJOITETTU
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

Ehdotetulla kirjallisen vahvistuksen käyttöönotolla ei rajoitettaisi yritysten mahdollisuuksia harjoittaa puhelinmyyntiä, vaan puhelinmyyntiä saisi tehdä samoin edellytyksin kuin nykyisinkin. Sen sijaan kuluttajille annettaisiin mahdollisuus hahmottaa tarjotun sopimuksen koko sisältö sekä ehkäistäisiin niitä ongelmia, joita aiheutuu lainvastaisia menettelytapoja hyödyntävästä puhelinmyynnistä. Hyötyjä koituisi näin ollen kaikille kuluttajille, mutta lisäksi ne kohdistuisivat erityisesti niihin kuluttajiin, joilla esimerkiksi iän, sairauden, puutteellisen kielitaidon tai muun syyn takia voi olla vaikeuksia ymmärtää puhelinkeskustelun sisältöä.

2.1 Kuluttajien enemmistö suhtautuu puhelinmyyntiin kielteisesti

EU:n kuluttajatulostaulun mukaan suomalaisista kuluttajista 27 % oli kokenut ongelman tai ongelmia ostoksissaan (ei vain puhelinmyynti) viimeisten 12 kuukauden aikana. Niistä, jotka ovat kokeneet ongelmia ja ryhtyneet selvittämään tilannettaan, vain 8 % otti tämän takia yhteyttä viranomaiseen tai riidanratkaisuelimeen[1]. Tämä tarkoittaa sitä, ettei kuluttajaongelmien todellinen laajuus ole pääteltävissä suoraan esimerkiksi KKV:lle tehtyjen kuluttajailmoitusten määrästä ja ongelmien laajuuden selvittäminen myös muin keinoin on tärkeää.

KKV on julkaissut kesäkuussa 2020 puhelinmyyntiin liittyen kolme julkaisua, joista yksi on kuluttajille suunnattu, hyvien tieteellisten käytäntöjen mukaan kyselytutkimus siitä, minkälaisia kokemuksia ja näkemyksiä kuluttajilla on puhelinmyynnistä.[2] Tutkimuksen mukaan kuluttajat suhtautuvat puhelinmyyntiin kielteisesti. Kuluttajakyselyn runsaasta 2000 vastaajasta **yli 80 prosenttia** ei pitänyt puhelinmyyntiä mieluisena eikä hyödyllisenä ostotapana. Lähes **kolme neljäsosaa** oli sitä mieltä, että puhelinmyynti häiritsee heidän yksityisyyttään ja että puhelinmyyjät painostavat ostamaan tavaroita tai palveluita. **Yli puolet** oli myös huolissaan siitä, että puhelinmyyjä saattaa huijata heitä. Väitteen "Pidän puhelinmyyntiä hyödyllisenä" kanssa täysin tai osittain samaa mieltä oli 10 prosenttia kuluttajista. Lähes puolet kuluttajista oli täysin eri mieltä väitteen kanssa.

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että puhelinmyynnin rajoituspalvelut eivät toimi riittävän hyvin. Kaikista vastaajista viidesosa (21 %) oli tehnyt kiellon Suomen

[1] https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ccs_countryhighlights_finland.pdf

[2] i) Tutkimustuloksia syntetisoiva, puhelinmyyntiin liittyvien rajoittamisvaihtoehtojen hyötyjen ja haittojen punninta otsikolla "Puhelinmyynti, kuluttajat ja markkinoiden toiminta", ii) kuluttajille suunnattu, tutkimuskriteerein toteutettu kyselytutkimuksen raportointi otsikolla "Kuluttajien kokemuksia ja näkemyksiä puhelinmyynnistä" (Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 2/2020) sekä iii) markkinoiden toimintaa luotaava esiselvitys puhelinmyynnin rajoittamisen vaikutuksesta markkinoihin otsikolla "Esiselvitys puhelinmyynnin markkinoinnin rajoittamisen vaikutuksesta markkinoihin" (Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 3/2020) https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvitykset/2020/kkv-selvityksia-2-2020-kuluttajien-kokemuksia-puhelinmyynnista.pdf, ks. myös https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/muut/puhelinmyynti-kuluttajat-ja-markkinoiden-toiminta-2020.pdf sekä esiselvitys kuluttajille suunnatun puhelinmarkkinoinnin rajoittamisen vaikutuksista markkinoihin https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvitykset/2020/kkv-selvityksia-3-2020-puhelinmyynti-markkinointi.pdf

13.4.2022

Asiakkuusmarkkinointiliitto ry:n (jäljempänä ASML) ylläpitämään puhelinmyynnin rajoituspalveluun (puhelin-Robinson, "Robinson-rekisteri"). Niistä vastaajista, joilla oli jokin rajoitus tai kielto voimassa kyselyhetkellä, 24 %:lla se toimi huonosti; 54 %:lla kohtalaisesti ja vain 22 %:lla hyvin. Niistä, joilla rajoitusta tai kieltoa ei ollut voimassa, ainoastaan 22 % sanoi syyksi sen, ettei halua rajoittaa tai kieltää itseensä kohdistuvaa puhelinmyyntiä.

Selvityksen mukaan **lähes puoleen tehdyistä puhelinmyyntitilauksista oli kuluttajien mielestä liittynyt ongelmia tai epäselvyyksiä**. Tyypillisin tilanne oli se, että kuluttajan kerta- tai määräaikaiseksi luulema sopimus osoittautui jatkuvaksi. Noin viidennes puhelinmyynnistä tilanneista ilmoitti joutuneensa maksamaan tilauksestaan enemmän kuin myyjän kanssa oli sovittu puhelimessa.

KKV:n kuluttajakysely puhelinmyynnin kokemuksista perustuu väestöä edustavaan otokseen ja sen toteutuksessa on noudatettu tutkimuksenteossa tärkeitä periaatteita, kuten esimerkiksi sitä, että vastaajilla on aina mahdollisuus vastata kielteisesti, myönteisesti tai neutraalisti tai olla ottamatta kantaa lainkaan. Lisäksi tutkimuksessa on eroteltu selkeästi kysymykset, jotka koskevat vastaajien näkemyksiä ja kokemuksia, eli toisin sanoen kyse ei ole vain kuluttajien mielipiteistä. Konkreettiset kokemukset sidottiin viimeisimpään puhelinmyyjän soittoon, jotta vastaajat eivät keskittyisi ainoastaan joko hyviin tai huonoihin kokemuksiin. Näin saatiin satunnaistettua erilaisten kokemusten esilletuloa, mikä lisää tulosten luotettavuutta.

Väestöllisesti edustavan kuluttajakyselyn tulokset ovat tähän mennessä luotettavinta tietoa kuluttajien näkemyksistä ja kokemuksista puhelinmyynnistä, ja siten niiden tulee olla keskeinen lähde kuluttajaongelmien arvioinnissa. Kuluttajakysely antaa huomattavasti tarkemman kuvan kuluttajien ongelmista kuin muut käsillä olevat aineistot, koska se ottaa huomioon kaikki koetut ongelmat ja epäselvyydet – myös sellaiset, joista ei ilmoiteta kuluttajaviranomaisille eikä yrityksille. Kysely osoittaa myös kiistatta suuren enemmistön kuluttajista olevan nykyistä tiukemman puhelinmyyntisääntelyn kannalla. Peräti 81 % kuluttajista kannatti nk. opt in -mallia ja 78 % kirjallista vahvistusta sopimuksen syntymiseksi.

2.2 Kirjallisen vahvistuksen soveltamisala

Hallituksen esityksessä 14/2022 vp ehdotetaan, että kirjallinen vahvistusmenettely otettaisiin käyttöön lähtökohtaisesti kaikkien sellaisten hyödykkeiden puhelinmyynnissä, johon sovelletaan kuluttajansuojalain 6 luvun säännöksiä etämyynnistä sekä kuluttajansuojalain 6 a luvun soveltamisalaan kuuluvassa rahoituspalvelujen ja rahoitusvälineiden puhelinmyynnissä.

KKV kannattaa kirjallisen vahvistuksen käyttöönottoa ilman erityisiä soveltamisalapoikkeuksia. **Kuluttajien kannalta on perusteltua, että he saavat puhelinmyynnissä yhtä hyvää suojaa riippumatta siitä, mitä tavaraa tai palvelua heille ollaan myymässä.**

ALLEKIRJOITETTU
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

Kuitenkin hallituksen esityksen mukaan poikkeuksen kirjallisen vahvistuksen edellyttämisen pääsääntöön muodostaisivat viestintäpalvelusopimukset, joihin vahvistusmenettelyä ei olisi "tarpeen soveltaa", koska niihin sovelletaan jo nykyisellään sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (SVPL) säännöksiä. SVPL 106 b §:n 4 momentin mukaan teleyrityksen on annettava kuluttajalle ennen sopimuksen tekemistä maksutta helppolukuinen sopimustiivistelmä. Jos sopimustiivistelmää on teknisesti mahdotonta antaa ennen sopimuksen tekemistä, se on annettava viipymättä sopimuksen tekemisen jälkeen. Tällöin sopimus tulee voimaan vasta, kun kuluttaja on sopimustiivistelmän saatuaan vahvistanut hyväksyvänsä sopimuksen (HE 14/2022 vp kohta 4.1.3 Kuluttajansuojan parantaminen puhelinmyynnissä, alakohta Kirjallisen vahvistusmenettelyn soveltamisala, s. 38).

Hallituksen esityksen muotoilu antaa ymmärtää, että kuluttajat saisivat viestintäpalvelusopimusten (esimerkiksi internet- ja matkapuhelinsopimukset) puhelinmyynnissä nykyisen SVPL 106 b § 4 momentin nojalla yhtä hyvää suojaa kuin mitä kirjallinen vahvistusmenettely tarjoaisi. KKV katsoo, että näin ei ole.

Kirjallista vahvistusta koskevassa sääntelyssä on hyvin keskeistä, että tarjousta ja vahvistusta ei voida lähettää myyntipuhelun ollessa käynnissä ilman, että tästä seuraa sopimuksen sitomattomuus. Muutoin on vaarana, että myyjä painostaa keskustelun aikana kuluttajaa lähettämään vahvistuksen ilman että kuluttajalla on tosiasiallista mahdollisuutta 1) tutustua rauhassa tarjouksen sisältöön, 2) varmistua siitä, että tarjous todella vastaa myyjän puhelimessa kertomaa, sekä 3) harkita, haluaako hän todella sitoutua sopimukseen. SVPL 106 b § 4 momentin muotoilu "teknisestä mahdottomuudesta" mahdollistaa tulkinnan, jonka mukaan jo esimerkiksi tiivistelmän toimittaminen sähköpostilla puhelun aikana täyttäisi lainkohdan vaatimukset.

On erittäin epätodennäköistä, että kuluttaja tällöin puhelun vielä ollessa käynnissä ryhtyy lukemaan saamaansa tiivistelmää huolella. Vain tilanteessa, jossa toimittaminen on "teknisesti mahdotonta", suojan taso on sama kuin mitä hallituksen esityksessä 14/2022 vp ehdotettu puhelinmyynnin kirjallinen vahvistusmenettely tarjoaa. Näin ollen osassa puhelimitse tehtäviä viestintäpalvelusopimuksia olisi lähtökohtaisesti heikompi suojan taso kuin muussa puhelinmyynnissä. KKV katsoo, että tällaiselle kuluttajien epätasa-arvoiseen asemaan asettamiselle ei ole perusteita.

2.3 Kirjallisen vahvistuksen käyttöönoton vaikutusten arviointi

KKV kiinnittää edelleen huomiota hallituksen esityksessä 14/2022 vp olevaan yritysvaikutusten arviointiin. ASML:n mukaan lähes kaikki suomalaiset kuluttajille puhelinmyyntiä harjoittavat yritykset käyttävät ASML:n ylläpitämää puhelinmyynnin rajoituspalvelua ("Robinson-rekisteri"), viimeisen kartoituksen mukaan yli 600 yritystä (HE 14/2022 vp kohta 3.2 Puhelin- ja kotimyyntiä koskevat tilastotiedot ja selvitykset, alaotsikko 3.2.1 Puhelinmyynti, alakohta Puhelinmarkkinointikiellot, s. 26). ASML:n verkkosivuilla kerrotaan rajoituspalvelun jäsenistä seuraavasti: "Useat sadat yritykset mukaan lukien kaikki suurimmat

markkinoijat (ASML:n jäsenyritykset sekä runsas määrä muita yrityksiä ja yhteisöjä) käyttävät rekisteriä säännöllisesti toiminnassaan"[3].

Hallituksen esityksessä 14/2022 vp on esitetty arvioita kuluttajille suunnattua puhelinmyyntiä tekevien yritysten määrästä mm. siten, että n. 150 suuryritystä eli enemmän kuin 250 henkilöä työllistävää yritystä tekisi puhelinmarkkinointia (ks. kuitenkin hallituksen esityksessä arvioiden luotettavuudesta sanottu). ASML:n mukaan kuluttajille suunnattu puhelinmyynti ei ole pk-yritysten hyödyntämä myynti- ja markkinointikeino, vaan koskee enemmänkin suuria yrityksiä (HE 14/2022 vp kohta 4.2.2 Vaikutukset kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien asemaan, alaotsikko 4.2.2.1 Kuluttajansuojalain muutokset, alakohta Puhelinmyyntisääntelyn kiristäminen, s. 45–46). Joka tapauksessa, kun otetaan huomioon hallituksen esityksessä sanottu sekä puhelin-Robinsoniin kuuluvien yritysten määrä (yli 600 kpl.), voitaneen olettaa, että Suomessa on useita satoja yrityksiä, joille kuluttajille suunnattu puhelinmyynti on aktiivinen myyntikanava.

Hallituksen esityksessä 14/2022 vp on arvioitu puhelinmyyntiä koskevan vahvistusmenettelyn vaikutuksia elinkeinoelämään mm. viittaamalla Ruotsin Kontakta-yhdistyksen selvitykseen sekä ASML:n jäsenkyselyyn. Kontaktan syksyllä 2020 tekemän selvityksen mukaan Ruotsissa käyttöön otettu kirjallisen vahvistuksen vaatimus on vaikuttanut puhelinmyyntiin negatiivisesti ja myynti on keskimäärin vähentynyt 20–25 prosenttia. Suomessa ASML:n jäsenyritysten (N=24, 16.4.2021) arvion mukaan myös Suomessa kirjallisen vahvistusmenettelyn käyttöönotto vaikuttaisi yritysten myyntiin kielteisesti, arviolta 20–25 % (HE 14/2022 vp kohta 4.2.2 Vaikutukset kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien asemaan, alaotsikko 4.2.2.1 Kuluttajansuojalain muutokset, alakohta Puhelinmyyntisääntelyn kiristäminen, s. 48).

Kontaktan kysely oli suunnattu eri toimialoilla puhelinmyyntiä tekeville contact centereille, mutta **vastaajamäärä on vain 13**. Hallituksen esityksestä ei ilmene muun muassa sitä, kuinka edustava tällainen otanta tosiasiassa on suhteutettuna kaikkeen Ruotsissa tehtävään puhelinmyyntiin. Näin ollen jää epäselväksi, mitä johtopäätöksiä kirjallisen vahvistuksen käyttöönoton vaikutuksista yrityksiin voidaan ko. selvityksen perusteella tosiasiassa tehdä. Em. ASML:n jäsenkyselyn tuloksia ei puolestaan ole saatavilla julkisesti, eikä hallituksen esityksessä ole esimerkiksi arvioitu sitä, onko kyselyssä käytetty neutraalia kysymyksenasettelua. **Kyselyn vastaajamääräksi ilmoitettu 24 vaikuttaa hyvin pieneltä**, eikä hallituksen esityksestä käy ilmi, kuinka hyvin otos edustaa Suomessa puhelinmyyntiä kuluttajille tekeviä yrityksiä.

Hallituksen esityksessä on myös käytetty esimerkkeinä **yksittäisten yritysten** esittämiä kustannusarvioita. Myöskään näiden **edustavuutta alaan mahdollisesti kohdistuvista vaikutuksista ei ole mahdollista arvioida** hallituksen esityksessä olevien tietojen perusteella. Hallituksen esityksessä on myös erikseen kiinnitetty huomiota siihen, että esimerkiksi esityksessä viitatut lehti- ja vakuutusalalta saadut tiedot vahvistusmenettelyn käyttöönotosta aiheutuvista kuluista ovat huomattavan korkeat verrattuna arvioituihin toteutuneisiin investointikustannuksiin Ruotsissa (HE 14/2022 vp kohta 4.2.2 Vaikutukset kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien asemaan, alaotsikko 4.2.2.1

[3] https://www.asml.fi/asml_wp/wp-content/uploads/Usein_kysyttyja_kysymyksia.pdf, 2.3.2022

ALLEKIRJOITETTU
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

Kuluttajansuojalain muutokset, alakohta Puhelinmyyntisääntelyn kiristäminen, s. 50).

Vaikutusten arvioinnin tulisi perustua puolueettomaan ja tutkittuun tietoon, joka on saatavissa ja laajasti avointa tutkimusyhteisöjen kritiikille. Edellä viitatuissa hallituksen esityksessä käytetyissä selvityksissä tämä ei toteudu riittävällä tavalla. Laajempaa tietoa toteutuneista kirjallisen vahvistuksen käyttöönoton vaikutuksista on saatavissa esimerkiksi Ruotsista, jota voidaan pitää lähtökohtaisesti melko samankaltaisena puhelinmyyntimarkkinana kuin Suomea. Lausunnon seuraavassa osiossa on käsitelty Ruotsin tilannetta tarkemmin käyttäen esimerkkinä sanoma- ja aikakauslehtialaa.

2.4 Kirjallisen vahvistuksen käyttöönoton vaikutus lehtialaan Ruotsissa

Hallituksen esityksessä 14/2022 vp on useassa kohdassa mainittu puhelinmyynnin kirjallisen vahvistuksen käyttöönoton mahdolliset negatiiviset vaikutukset etenkin sanoma- ja aikakauslehtialaan (esim. HE 14/2022 vp kohta 4.2.2 Vaikutukset kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien asemaan, alaotsikko 4.2.2.1 Kuluttajansuojalain muutokset, alakohta Puhelinmyyntisääntelyn kiristäminen, s.49).

Suomelle verrokkimaaksi hyvin soveltuvassa Ruotsissa puhelinmyynnin kirjallinen vahvistus on otettu käyttöön syksyllä 2018. Esimerkiksi lehtitilausten määrästä Ruotsissa vuosina 2010–2020 on saatavilla tietoa Mediebarometern 2020 -tutkimuksesta.[4] Sanotulla mdiabarometrilla on seurattu ruotsalaisten mediakäyttäytymistä vuosittain vuodesta 1979 lähtien väestöä edustavan otoksen avulla[5].

Mediabarometrissä on seurattu myös sitä, kuinka suuri osuus ruotsalaiskuluttajista tilaa sanomalehtiä (*prenumeration på dagstidning*, joka sisältää sekä aamu- että iltapäivälehtien tilaukset printti- ja digiversioina). Sanomalehtitilausten tilaajien osuus on laskenut tasaisesti koko ajan vuoden 2000 72 prosentista vuoden 2017 49 prosenttiin. Vuonna 2018 tilausten laskeva trendi pysähtyi, ja jopa kasvoi hieman: 50 prosentilla ruotsalaisista oli sanomalehtitilaus. Vuonna 2019 luku oli 46 %, vuonna 2020 puolestaan 49 %[6].

Mediabarometri osoittaa selvästi, että sanomalehtien tilaajamäärät Ruotsissa ovat olleet jo parin vuosikymmenen ajan laskussa. Vuosi 2018 on pieni poikkeus, jolloin sanomalehtiä tilanneiden osuus on hieman kasvanut

[4] Mediebarometern on vuotuinen selvitys siitä, kuinka väestö käyttää Ruotsissa mediaa perinteisillä ja digitaalisilla alustoilla päivittäisessä elämässään. Selvityksen on toteuttanut Nordicom (Göteborgin yliopistossa toimiva pohjoismaisen median tutkimuskeskus).
https://www.nordicom.gu.se/en/publications/mediebarometern-2020

[5] *Mediebarometern har genomförts varje år sedan 1979. Till och med 2018 samlades svaren in via telefon. Sedan 2019 bygger resultaten på svar insamlade via en kombinerad webb- och telefonundersökning. Fram till och med 2019 avsåg resultaten befolkningen mellan 9 och 79 år. Från och med 2020 bygger resultaten på data som avser befolkningen mellan 9 och 85 år.*

[6] Vuonna 2020 otos tehtiin 7–85-vuotiaista, joten luvut eivät ole täysin vertailukelpoisia aikaisempien vuosien kanssa.

aiemmasta. Tämän jälkeen sanomalehtitilauksia koskevat osuudet ovat ikään kuin palanneet aiemmalle tasaisesti laskevalle käyrälle.

Barometrin tulokset eivät tue näkemystä, jonka mukaan kirjallisen vahvistuksen vaatimus lehtitilausten puhelinmyynnissä olisi johtanut tilausmäärien dramaattiseen vähenemiseen. Jos puhelinmyynnissä tehtyjen sanomalehtitilausten määrä olisikin vähentynyt, on sitä siinä tapauksessa mitä ilmeisimmin pystytty kompensoimaan muissa myyntikanavissa tapahtuvalla myynnillä. Mediabarometrin osoittaa sanomalehteä tilaavien osuuksissa pitkään jatkuneen laskevan trendin, jonka voidaan hyvällä syyllä olettaa jatkuneen myös vuoden 2018 jälkeen riippumatta yhteen myyntikanavaan kohdistuneesta sääntelymuutoksesta.

Mediabarometrissä tarkastellaan myös lehtien lukemista kyselyhetkeä edeltäneen päivän tai viikon aikana. Vuoden 2020 mediabarometrin[7] mukaan 83 prosenttia 9–79-vuotiaista lukee päivittäin sanomalehteä (sisältää sekä aamu- että iltalehdet), mikä on melko lähellä vuoden 2010 vastaavaa osuutta (86 %). Sanomalehtien lukeminen laski tasaisesti vuoteen 2018 saakka, minkä jälkeen vuonna 2020 havaittiin selvä suunnanmuutos, ja se tapahtui nimenomaan digitaalisella puolella. Toisin sanoen sanomalehtien tilanne on kääntynyt lehtien käytöllä mitattuna myönteisempään suuntaan vuoden 2018 jälkeen.

Göteborgin yliopiston trenditutkimuksessa (SOM) puolestaan on seurattu media-alan kehitystä jo vuosikymmenten ajan. Painettujen aamulehtien tilausten tarkastelu osoittaa tilausmäärien laskevan trendin tarkasteluvälillä vuodesta 1990 aina vuoteen 2017 saakka. Vuonna 2018 tilauskanta kasvoi hieman edellisvuodesta, ja on tämän jälkeen pysynyt vakaana vuoteen 2020 saakka.[8] Näin ollen puhelinmyynnin kirjallisella vahvistusmenettelyllä puhelinmyynnissä ei näyttäisi olleen vaikutusta – eikä ainakaan negatiivista vaikutusta – päivälehtien tilausmääriin.

Saatavilla olevat tilastot ja tutkimukset osoittavat, että Ruotsissa, kuten muuallakin, sanoma- ja aikakauslehtiala käy läpi muutosta, jossa lehtien lukeminen siirtyy yhä enemmän painetuista lehdistä digitaalisiin lehtiin. Tämä trendi on jatkunut jo vuosikymmenien ajan, ja on selvästi havaittavissa esimerkiksi 2010–2020. Syyskuussa 2018 voimaanastuneen puhelinmyynnin sääntelymuutoksen eli kirjallisen vahvistusmenettelyn vaatimuksen vaikutusta ei tilastoissa voida havaita merkittävänä negatiivisena kehityksenä.

Mediabarometrin ja Göteborgin yliopiston tutkimusten perusteella on syytä olettaa, että tilausmäärissä olisi tapahtunut pientä laskua joka tapauksessa riippumatta puhelinmyyntiä koskevasta sääntelymuutoksesta. Jos puhelinmyynnissä tehdyt tilaukset ovat vähentyneet, on niitä mitä ilmeisemmin pystytty kompensoimaan myynnillä muissa myyntikanavissa, koska tutkimus ei kerro tilausmäärissä tapahtuneen dramaattista laskua, mikä selvästi poikkeaisi pitkän aikavälin trendistä.

[7] Vuoden 2020 tiedot: http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1557211/FULLTEXT01.pdf
[8] https://www.gu.se/sites/default/files/2021-04/1.%20Svenska%20trender%201986-2020_korrigerad%202021-04-26.pdf

ALLEKIRJOITETTU
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

Edellä mainittujen selvitysten lisäksi Kantar/Sifon ORVESTO Konsument 2021: Helår -julkistuksessa[9] esitetään 164 ruotsalaisen lehden painos- / levikkimäärät vuosilta 2012–2021. Julkistuksessa esitettävät ruotsalaiset TS-upplaga-tilastot vastaavat suomalaisia LT-levikki-tilastoja. TS-upplaga-tilastot esittävät puolueetonta ja tarkistettua tietoa ruotsalaisten lehtien painoksista, sisältäen sekä painettujen että digitaalisten lehtien myynnin. Yleinen havainto painosmäärien kehityksestä on, että painosmäärät ovat pudonneet tasaisesti koko tarkasteluajanjakson, tosin joidenkin lehtien painosmäärät ovat kasvaneet. Jos vuonna 2018 tapahtunut puhelinmyynnin sääntelyn kiristyminen olisi vähentänyt lehtien hankkimista, sen pitäisi näkyä jyrkempänä pudotuksena vuosien 2017 ja 2019 välillä. Aineistossa ei kuitenkaan ole nähtävissä tällaista jyrkkää laskua, vaan ko. vuosien välillä näkyy sama tasainen, laskeva trendi, mikä on näkynyt jo vuodesta 2012 lähtien.

Vaikka sanoma- ja aikakauslehtiala on kiistatta haastavassa murrostilanteessa, edellä mainitut tutkimukset osoittavat tilanteen juurisyiden olevan muualla kuin puhelinmyynnin kirjallisessa vahvistuksessa. Kirjallisen vahvistuksen käyttöönotto Ruotsissa ei myöskään osaltaan ole aiheuttanut äkillisiä muutoksia esimerkiksi painosmäärissä tai lehtien käyttöasteessa.

3. Kotimyyntisääntelyyn ehdotetut muutokset

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että kuluttajalla olisi peruuttamisoikeus kotimyynnissä tietyissä tilanteissa, jos sopimus on tehty elinkeinonharjoittajan ilman kuluttajan pyyntöä tekemän kotikäynnin yhteydessä. Peruuttamisoikeus olisi tällöin myös mm. sopimuksissa, jotka koskevat tavaraa, joka valmistetaan tai jota muunnellaan kuluttajan vaatimusten mukaisesti tai selvästi henkilökohtaisia tarpeita vastaavaksi. Sääntely perustuu direktiivin 2011/83/EU 16 artiklan 2 kohdan optioon peruuttamisoikeuden laajentamisesta tiettyihin tilanteisiin. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännökset seuraamuksista tilanteessa, jossa elinkeinonharjoittaja on laiminlyönyt kotimyynnissä antaa kuluttajalle tietoa tämän peruuttamisoikeudesta. Tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnin johdosta sopimus ei sitoisi kuluttajaa. Tältä osin sääntely olisi kansallista. (HE 14/2022 vp kohta 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset, alakohta 4.1 Keskeiset ehdotukset, alaotsikko 4.1.4 Kuluttajansuojan parantaminen kotimyynnissä s. 39–40).

KKV kannattaa voimakkaasti sanottuja kotimyyntisääntelyn muutoksia ja pitää niitä erittäin tarpeellisina kuluttajien asianmukaisen suojan toteutumiseksi kotimyynnissä. Hallituksen esityksessä sanotun lisäksi KKV viittaa niihin kantaansa tukeviin lisäperusteluihin, jotka se on esittänyt lausunnossaan koskien työryhmän mietintöä 2021:22[10].

[9] https://www.kantarsifo.se/rapporter-undersokningar/orvesto-konsument-2021helar Kantar/Sifon keräämistä tiedoista puuttuvat Bonnier-kustantamon ja Aftonbladet-lehden tiedot, koska nämä eivät enää ole mukana TS-upplaga-järjestelmässä.

[10] Kuluttajansuojan Omnibus-direktiivin täytäntöönpano sekä puhelin- ja kotimyyntisääntelyn tiukentaminen. Työryhmän mietintö. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:22.

ALLEKIRJOITETTU
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

13.4.2022

4. Ehdotettu kuluttajansuojalain 2 luvun 15 a §

Hallituksen esityksessä 14/2022 vp esitetään uutta kuluttajansuojalain 2 luvun 15 a §:ä, jolla pannaan täytäntöön sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaan direktiiviin Omnibus-direktiivissä lisätty 11 a artikla. Sen tavoitteena on tehostaa UCP-direktiivin noudattamista siten, että jos elinkeinonharjoittajan lainvastaisesta menettelystä aiheutuu kuluttajille menetyksiä, kuluttajilla olisi oikeus hyvityksiin. Tällä hetkellä tällaista oikeutta ei ole KSL 2 luvun säännöksissä. Direktiivin 11 a artiklan 1 kohdan mukaan sopimattomien kaupallisten menettelyjen vuoksi vahinkoa kärsineillä kuluttajilla on oltava käytössään oikeasuhteisia ja tehokkaita oikeussuojakeinoja, mukaan lukien korvaus kuluttajalle aiheutuneista vahingoista ja tarvittaessa hinnanalennus tai sopimuksen purkaminen. Jäsenvaltiot voivat määrittää oikeussuojakeinojen soveltamista ja vaikutuksia koskevat edellytykset.

KKV katsoo, että ehdotettu kuluttajansuojalain 2 luvun 15 a § ei vastaa direktiivin ja sen artiklan 11 a tavoitetta säännösten täytäntöönpanon tehokkuudesta, sillä ehdotetun säännöksen tosiasiallinen käytettävyys ja laajuus jäävät suppeiksi. Kun EU:n selvitysten mukaan hyvitysvelvoite lisää elinkeinonharjoittajien halukkuutta noudattaa kuluttajalainsäädäntöä, ei nyt esitetyn kaltaisella varsin kapea-alaisella ja vaikeaselkoisella säännöksellä ole haluttua vaikutusta. Esimerkiksi tilanteessa, jossa sopimus syntyy harhaanjohtavan markkinoinnin seurauksena, ei säännöksessä mainituilla hinnanalennuksella ja vahingonkorvauksella ole riittävää hyvitysvaikutusta, vaan näiden rinnalle tarvittaisiin myös mahdollisuus irtisanoa sopimus. KKV viittaa muiden perusteluiden osalta lausuntoonsa koskien työryhmän mietintöä 2021:22[11].

Kristiina Vainio
erityisasiantuntija

[11] Kuluttajansuojan Omnibus-direktiivin täytäntöönpano sekä puhelin- ja kotimyyntisääntelyn tiukentaminen. Työryhmän mietintö. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:22.

ALLEKIRJOITETTU
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ