20.04.2022

Eduskunta
Talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen talousvaliokunnassa 20.4.2022

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

Vastaukset valiokunnan jäsenten kysymyksiin

Talousvaliokunnan jäsen Matias Mäkynen on pyytänyt toimittamaan valiokunnalle kirjallisesti ne vastaukset, jotka Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) asiantuntija on antanut suullisesti valiokunnan jäsenten KKV:lle osoittamiin kysymyksiin kuulemistilaisuudessa 20.4.2022. Valiokunnan jäsenet kysyivät KKV:ltä seuraavaa:

1) Onko kuluttajien suhtautumista puhelinmyyntiin selvitetty?
2) KKV:n näkemys sanoma- ja aikakauslehtialan puhelinmyynnistä.

Lisäksi KKV:n edustaja vastasi tilaisuudessa kuultujen asiantuntijoiden esittämiin kommentteihin kuluttaja-asiamiehen viranomaisvalvonnasta.

1. Kuluttajien suhtautuminen puhelinmyyntiin

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[1]. Lisäksi kuten myös hallituksen esityksessä 14/2022 vp on tuotu esiin, KKV:n tietojärjestelmään kirjatuissa puhelinmyyntiä koskevissa ilmoituksissa voi olla myös sellaisia ilmoituksia, jotka eivät koske puhelinmyyntiä tai puhelinmyyntiä harjoittavia yrityksiä. Ilmoituksen voi tehdä kuluttajaneuvoja tai kuluttaja itse. Virhekirjaukset johtuvat siitä, että ilmoituksen jättäjällä on itse mahdollisuus määritellä, mitä myyntikanavaa ilmoitus koskee, ja joissakin tapauksissa ilmoituksen jättäjä voi erehdyksessä valita myyntikanavaksi puhelinmyynnin.

Edellä sanottu 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 onkin julkaissut kesäkuussa 2020 muun muassa kuluttajille suunnatun, hyvien tieteellisten käytäntöjen mukaan tehdyn kyselytutkimuksen siitä, minkälaisia kokemuksia ja näkemyksiä kuluttajilla on puhelinmyynnistä.[2]

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

2 i) Tutkimuksen aineiston keräsi Suomen OnlineTutkimus Oy kuluttajille suunnatulla verkkokyselyllä lokakuussa 2019. Tutkimukseen vastasi yhteensä 2 168 kuluttajaa, jotka edustavat 18–84-vuotiaita suomalaiskuluttajia iän, sukupuolen ja asuinpaikan mukaan, 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 puhelin-

ALLEKIRJOITETTU
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

20.04.2022
Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Tutkimuksen mukaan kuluttajat suhtautuvat puhelinmyyntiin kielteisesti. Kuluttajakyselyn vastaajista **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. Peräti 81 % kuluttajista kannatti nk. opt in -mallia ja 78 % kirjallista vahvistusta sopimuksen syntymiseksi.

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 vuonna 2020 julkaiseman selvityksen tulokset ovat linjassa myös aiempien tutkimusten kanssa. Vuonna 2017 KKV:n tekemän edustavan kuluttajaselvityksen[3] vastaajista väitteen "Suhtaudun puhelinmyyntiin myönteisesti" kanssa täysin tai osittain samaa mieltä oli alle kymmenesosa kuluttajista. Lähes puolet kuluttajista oli täysin eri mieltä väitteen kanssa. Väitteen "Pidän puhelinmyyntiä hyödyllisenä" kanssa täysin tai osittain samaa mieltä oli 10 prosenttia kuluttajista. Lähes puolet kuluttajista oli täysin eri mieltä väitteen kanssa. Puhelinmyyjän soiton vastaanottaneista hieman yli puolet (53 %) oli kokenut joskus puhelinmyynnissä painostavaa tai epäasiallista myyntitapaa.

Paikallisvoima ry:n vuonna 2018 teettämän kyselytutkimuksen mukaan kolme viidestä vastaajasta oli sitä mieltä, että puhelinmyynnin pitäisi olla sallittua vain kuluttajan etukäteen antamalla luvalla.

KKV:n tiedossa ei ole selvityksiä, joiden mukaan kuluttajien enemmistö suhtautuisi puhelinmyyntiin positiivisesti.

2. Lehtialasta

Kuluttaja-asiamies on valvonut viiden suuren lehtitalon toimintaa viimeksi vuonna 2018, jolloin neljällä näistä yrityksistä oli ongelmia myös puhelinmyynnissä. Valvontatapauksissa käsitellyt ongelmat tukevat osaltaan näkemystä siitä, että vaikka yksittäinen sanoma- tai aikakauslehti on kuluttajan kannalta yksinkertainen tuote, puhelimitse kuluttajille markkinoitavat tilaussopimukset eivät tätä välttämättä ole. Tilaussopimusten ehdot voivat olla moninaisia esimerkiksi sen suhteen, minkä kestoinen tilaus on (kertaluontoinen, toistaiseksi voimassa oleva, ensin määräaikainen ja sen jälkeen automaattisesti toistaiseksi voimassa olevana jatkuva jne.) ja mitkä sopimuksen kokonaiskustannukset tulevat olemaan kuluttajalle, kun huomioidaan sopimuksen tosiasiallinen kesto. Kirjallinen vahvistusmenettely on

markkinoinnin rajoittamisen vaikutuksista markkinoihin https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvityksset/2020/kkv-selvityksia-3-2020-puhelinmyynti-markkinointi.pdf

3 Kysely toteutettiin puhelinhaastatteluna. Kyselyaineiston keräsi Innolink Research Oy 16.11.–19.12.2016. Kyselyyn vastasi yhteensä 1 034 kuluttajaa. Vastaajat edustavat Manner-Suomen yli 18-vuotiasta väestöä.

ALLEKIRJOITETTU
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

20.04.2022
Kilpailu- ja kuluttajavirasto

omiaan parantamaan kuluttajien perusteltua päätöksentekoa etenkin erilaisissa tilaussopimuksissa, joiden hahmottaminen puhelinkeskustelun aikana voi olla haastavaa.

3. Kuluttaja-asiamiehen valvontatoimista

Kuluttaja-asiamies on käsitellyt esimerkiksi vuosina 2018–2021 lukuisia puhelinmyyntiä koskevia valvonta-asioita[4]. Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain (661/2012) 9 §:n mukaan havaitessaan elinkeinonharjoittajan ryhtyneen lainvastaiseen toimenpiteeseen kuluttaja-asiamiehen on pyrittävä saamaan elinkeinonharjoittaja vapaaehtoisesti luopumaan siitä. Tarvittaessa kuluttaja-asiamiehen on ryhdyttävä asian edellyttämiin pakkotoimiin tai saatettava asia tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Jotta neuvotteluvelvollisuus tulisi käytännössä täytetyksi hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti, valvonta-asiassa vastapuolena olevalle elinkeinonharjoittajalle tulee antaa mahdollisuus tulla kuulluksi ja esittää oma näkemyksensä ja argumenttinsa, sekä otettava niihin kantaa. Mitä monimutkaisempi ja kuluttajien kannalta keskeisempi käsiteltävä asia on, sitä todennäköisemmin asian laajuus on omiaan johtamaan neuvottelujen pidempään kestoon. On myös mahdollista, että asiassa saavutetun sovintoratkaisun jälkeen kuluttaja-asiamies havaitsee silti jälkiseurannassaan lainvastaisen menettelyn jatkuvan yhä.

Kuulemistilaisuudessa 20.4.2022 viitattiin niihin kuluttaja-asiamiehen valvontakeinoihin, jotka ovat tulleet voimaan 15.7.2020. Sanottujen keinojen käyttö, kuten seuraamusmaksu, ei voi kohdistua eikä sen perusteena voi olla sellainen elinkeinonharjoittajan menettely, joka on tapahtunut ennen lain voimaantuloa. Näin ollen esimerkiksi kuulemistilaisuudessa viitattu sähköalan toimijaa koskeva tapaus, jonka kuluttaja-asiamies on vienyt markkinaoikeuteen huhtikuussa 2020, ei olisi voinut tulla sanottujen keinojen piiriin. Lisäksi, kun otetaan huomioon kuluttaja-asiamiehen lakisääteinen neuvotteluvelvollisuus sekä ne edellytykset, jotka laki nimenomaisesti asettaa esimerkiksi seuraamusmaksun käytölle, on selvää, ettei seuraamusmaksu ei ole luonteeltaan sellainen keino, jota kuluttaja-asiamies voisi käyttää välittömästi lainvastaisena pitämänsä menettelyn havaittuaan.

Kristiina Vainio
erityisasiantuntija

4 Ks. KKV/445/14.08.01.05/2018, KKV/70/14.08.01.05/2018, KKV/1042/14.08.01.05/2018, KKV/542/14.08.01.05/2019, KKV/317/14.08.01.05/2020, KKV/69/14.08.01.05/2018, KKV/72/14.08.01.05/2018, KKV/71/14.08.01.05/2018, KKV/521/14.08.01.05/2020, KKV/817/14.08.01.05/2020, KKV/647/14.08.01.05/2018.

ALLEKIRJOITETTU
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ