



KULUTTAJAPOLITIIKAN PERIAATTEET JA VÄLINEET

Vaikuttavalla kuluttajansuojapolitiikalla varmistetaan, että sisämarkkinat toimivat asianmukaisesti ja tehokkaasti.^[1] Sen tarkoituksena on turvata kuluttajien oikeudet kauppiaisiin nähden sekä tarjota tehostettua suojaa heikommassa asemassa oleville kuluttajille. Rahoituskriisi on osoittanut, että kuluttajansuojasääntöjen avulla markkinoista voi tulla oikeudenmukaisemmat ja kilpailun laatu voi parantua. Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä ja heidän turvallisuutensa ja taloudellisten etujensa suojaamisesta on tullut EU:n keskeisiä tavoitteita.

OIKEUSPERUSTA JA TAVOITTEET

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 4 artiklan 2 kohdan f alakohta sekä 114, 114 ja 169 artikla ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 38 artikla.

SEUT:n 114 artikla muodostaa sisämarkkinoiden perustamiseen tähtäävän yhdenmukaistamisen oikeusperustan. Siinä korostetaan suojelun korkean tason varmistamista (myös kuluttajansuojan alalla) ottaen erityisesti huomioon kaikki tieteelliseen tietoon perustuva uusi kehitys.

SEUT:n 169 artikla muodostaa nyt oikeusperustan laajalle joukalle erilaisia unionin tason toimia kuluttajansuojan alalla. Siinä todetaan seuraavaa: ”Kuluttajien etujen suojaamiseksi ja kuluttajansuojan korkean tason varmistamiseksi unioni myötävaikuttaa kuluttajien terveyden, turvallisuuden ja taloudellisten etujen suojaamiseen sekä edistää kuluttajien oikeutta tiedonsaantiin ja koulutukseen sekä oikeutta järjestäytyä etujensa valvomiseksi.” Siinä määrätään lisäksi, että kuluttajansuojaa koskevat vaatimukset on otettava huomioon unionin muissa politiikoissa. SEUT:n 169 artikla tukee näin ollen 114 artiklaa ja laajentaa sen soveltamisalan koskemaan muita kuin sisämarkkina-asioita siten, että sitä sovelletaan myös tavaroiden ja palvelujen saatavuuteen, oikeuksien valvomiseen tuomioistuimissa, julkisten palvelujen laatuun sekä ravitsemukseen, elintarvikkeisiin, asumiseen ja terveystieteeseen liittyviin tiettyihin näkökohtiin. Artiklassa mainitaan lisäksi, että unionin toiminta ei saa estää jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta tiukempia suojatoimenpiteitä, jos ne ovat sopusoinnussa perussopimusten kanssa. Kuluttajapolitiikka onkin osa unionin strategista tavoitetta parantaa kaikkien EU:n kansalaisten elämänlaatua. Sen lisäksi että EU toimii

[1]Politiikkayksikkö A:n sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunnalle valmisteleva tutkimus rahoituspalvelujen kuluttajansuojanäkökohdista, 2014, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET\(2014\)507463_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET(2014)507463_EN.pdf)



suoraan kansalaisten oikeuksien turvaamiseksi, se takaa, että kuluttajien edut otetaan huomioon kaikkien asiaankuuluvien politiikanalojen lainsäädännössä.

SEUT:n 12 artiklan mukaan kuluttajansuojaa koskevat vaatimukset otetaan huomioon EU:n muita politiikkoja ja muuta toimintaa määriteltäessä ja toteutettaessa. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 38 artiklassa vahvistetaan kuluttajansuojaa toteamalla, että EU:n politiikoissa varmistetaan kuluttajansuojan korkea taso.

TOIMET

A. Yleistä

EU:n toiminta kuluttajapolitiikan alalla koostuu pääasiassa [Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelmasta ja kuluttajaohjelmasta 2014–2020](#)^[2].

Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelmalla on useita tavoitteita:

- parannetaan kuluttajien turvallisuutta vuonna 2013 hyväksytyllä tuoteturvallisuus- ja markkinavalvontapakettilla ja etenkin helpottamalla tuotteen tunnistamista ja jäljitettävyyttä, elintarvikeketjun turvallisuutta lisäävillä toimenpiteillä ja vuoden 2013 puolivälissä annetuilla uusilla säännöillä kosmeettisten valmisteiden turvallisuudesta
- lisätään tietämystä kuluttajien oikeuksista Consumer Classroom -hankkeen kaltaisilla interaktiivisilla tiedotus- ja neuvontavälineillä, jotka auttavat kuluttajia osallistumaan täysipainoisesti sisämarkkinoille
- tehostetaan kuluttajansuojasääntöjen täytäntöönpanon valvontaa torjumalla EU:n kuluttajansuojalainsäädännön loukkauksia kansallisten kuluttajansuojaviranomaisten verkostojen koordinoitusti tekemien verkkosivustojen tehotarkastusten avulla ja perustamalla yksinkertaisia, nopeita ja edullisia tuomioistuimen ulkopuolisia menettelyjä, joiden avulla kuluttajat voivat hakea korvausta vuonna 2013 annettujen [vaihtoehtoista riidanratkaisua koskevan direktiivin](#) ja [kuluttajariitojen verkkovälitteistä riidanratkaisua koskevan asetuksen](#) nojalla
- otetaan kuluttajien edut huomioon keskeisissä alakohtaisissa politiikoissa uudella lainsäädännöllä televiestinnän, digitaalitekniikoiden, energian, liikenteen ja elintarvikkeiden aloilla sekä uusilla toimenpiteillä, joilla lisätään avoimuutta ja vähittäisrahoituspalveluiden saatavuutta ja helpotetaan pankkitilin vaihtamista
- lisätään kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia: kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia EU:ssa koskevan komission valmisteluasiakirjan mukaan EU:n kuluttajapoliittisen strategian tärkein yleistavoite on parantaa EU:n kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia lisäämällä valinnanvaraa, tiedotusta ja tietoisuutta kuluttajien oikeuksista ja oikeussuojakeinoista.

[2]Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 254/2014, annettu 26. helmikuuta 2014, monivuotisesta kuluttajaohjelmasta vuosiksi 2014–2020, EUVL L 84, 20.3.2014, s. 42.



Kuluttaja-asioiden toimintaohjelmassa nostetaan esiin myös haasteita, kuten siirtyminen kestävämpään kulutukseen ja heikossa asemassa olevien kuluttajien erityistarpeisiin vastaaminen.

Kuluttajaohjelman 2014–2020 yhteensä 188,8 miljoonan euron talousarviosta tuetaan EU:n tulevien vuosien kuluttajapolitiikkaa. Ohjelmalla autetaan kansalaisia harjoittamaan oikeuksiaan kuluttajina ja osallistumaan aktiivisesti sisämarkkinoille. Näin tuetaan kasvua ja innovointia ja autetaan EU:ta saavuttamaan Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet.

Jotta voidaan lujittaa kuluttajien luottamusta sisämarkkinoihin, on hyväksytty kaksi tärkeää asiakirjaa: [direktiivi 2013/11/EU](#), annettu 21. toukokuuta 2013, kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta sekä komission [ehdotus direktiiviksi](#) edustajakanteista ja matkustajien oikeuksista. Sisämarkkinoiden digitaalinen ulottuvuus toteutettiin digitaalisten sisämarkkinoiden strategialla, jonka komissio hyväksyi 6. toukokuuta 2015. Siinä pyritään muun muassa parantamaan kuluttajien digitaalituotteiden ja -palvelujen saantia koko EU:ssa^[3].

EU:n toimielimet seuraavat järjestelmällisesti kuluttajapolitiikkaa. Tässä niillä on apuna kuluttajaolosuhteiden tulostaulu, joka seuraa kuluttajien kansallisia olosuhteita kolmella alalla (tiedonsaanti ja luottamus, noudattaminen ja valvonta, valitukset ja riitojenratkaisu) ja tarkastelee EU:n vähittäiskaupan markkinoiden yhdentymisessä saavutettua edistystä kuluttajakaupan rajat ylittävien liiketoimien tason ja sähköisen kaupan kehittymisen perusteella. Toinen järjestelmällinen seurantaväline on kuluttajamarkkinoiden tulostaulu, johon kerätään tietoja äskettäin ostoksia tehneiltä kuluttajilta. Tarkoituksena on kartoittaa yli 40 kuluttajamarkkinan edistymistä keskeisillä indikaattoreilla, kuten luottamus siihen, että myyjät noudattavat kuluttajansuojasääntöjä, tarjousten vertailtavuus, markkinoilla saatavilla oleva valinnanvara, missä määrin kuluttajien odotukset täyttyvät sekä kuluttajien kohtaamista ongelmista aiheutuvat vahingot^[4].

B. Alakohtaiset toimet (2.2.2)

1. Kuluttajaryhmät

EU:n toimielimet pitävät kuluttajien eturyhmien osallistumista ensisijaisena. Eurooppalainen neuvoo-antava kuluttajaryhmä (ECCG) on tärkein foorumi, jolla komissio kuulee kansallisia ja eurooppalaisia kuluttajajärjestöjä. ECCG on perustettu komission [päätöksellä 2009/705/EY](#). Se voi antaa komissiolle neuvontaa ja tietoja kaikista kuluttajien etuja EU:n tasolla koskevista asioista. Parlamentti ja neuvosto hyväksyivät äskettäin asetuksen unionin ohjelman perustamisesta vuosiksi 2017–2020

[3]Komission tiedonanto 6. toukokuuta 2015: "Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia Euroopalle", <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>; Ks. myös lehdistötiedotteen yhteydessä julkaistut muut asiakirjat: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_en.htm. Tietoa asiaa koskevista julkisista kuulemisista (meneillään olevista, tulevista tai päättyneistä) on osoitteessa <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/consultations>.

[4]12. painos, vuosi 2016, http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/12_edition/docs/consumer_markets_scoreboard_2016_en.pdf



kuluttajien ja muiden finanssipalvelujen loppukäyttäjien osallistumista unionin politiikan laadintaan finanssipalvelualalla lisäävien erityistoimien tukemista varten.^[5]

2. Kuluttajakasvatus

EU on eri vaiheissa organisoinut kuluttajakasvatusta esimerkiksi sen sisällyttämiseksi asteittain opetussuunnitelmiin perus- ja keskiasteen koulutuksessa. Eurooppakalenteri on keskiasteen opiskelijoille (15–18-vuotiaat) tarkoitettu koulukalenteri. Siinä annetaan nuorille tietoja EU:hun liittyvistä aiheista, kuten heidän oikeuksistaan kuluttajina. Komissio on myös käynnistänyt kokeiluluontoisesti kuluttajapolitiikkaa koskevaa koulutusta opettajille ja tukenut ylempään korkeakoulututkintoon kuuluvien kuluttajapolitiikan opintojaksojen luomista. Interaktiivinen ja reaaliaikainen kuluttajakasvatuksen [Dolceta-verkkotyökalu](#) on saatavilla kaikissa jäsenvaltioissa ja kaikilla unionin virallisilla kielillä. Se on tarkoitettu kouluttajille ja opettajille sekä kuluttajille ja kattaa muun muassa kuluttajien perusoikeudet, tuoteturvallisuuden ja taloustaidon.

3. Kuluttajavalistus

Parempi tiedotus ja tiedon lisääntyminen kuluttajien oikeuksista saattaisi myös vahvistaa kuluttajien luottamusta. Unioni on perustanut Euroopan kuluttajakeskusten verkoston, joka antaa tietoja ostosten tekemisestä yli rajojen ja neuvontaa tähän liittyvistä ongelmista. Lisäksi se käsittelee kuluttajien valituksia. Rinnakkainen FIN-NET-verkosto käsittelee rajatylittäviä rahoituspalveluja koskevia kuluttajien valituksia. Komissio on lisäksi käynnistänyt kuluttajavalistuskampanjoita jäsenvaltioissa, ja se julkaisee kuluttajille suunnattuja käytännön oppaita. SOLVIT on palvelu, jonka avulla ratkaistaan EU:n lainsäädännön noudattamatta jättämisestä aiheutuvia riitoja.

Komissio järjesti kuluttajien oikeuksista tiedotuskampanjan, joka kesti keväästä 2014 alkuvuoteen 2016. Siinä unionin kansalaisille kerrottiin heidän EU:n kuluttajansuojalainsäädäntöön perustuvista oikeuksistaan ja neuvontapisteistä, joista he saavat vastauksia kysymyksiinsä ja apua ongelmiinsa. Kampanjan avulla pyrittiin lisäämään elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien yleistä tietämystä EU:n laajuisista kuluttajien oikeuksista, jotka perustuvat pääosin unionin direktiiveihin, jotka on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Erityistä huomiota kiinnitettiin direktiiveihin kuluttajien oikeuksista, sopimattomista kaupallisista menettelyistä, kohtuuttomista sopimusehdoista sekä kulutustavaroiden kaupasta ja niihin liittyvistä takuista.

Euroopan parlamentin teettämässä tutkimuksessa on osoitettu, että vaikka internetissä on saatavilla runsaasti tietoja kuluttajien oikeuksista, tiedot ovat hajallaan monissa eurooppalaisissa ja kansallisissa lähteissä^[6]. Sinun Eurooppasi^[7] -portaali on tärkeä asema, sillä se tarjoaa parempaa tietoa kuluttajapolitiikasta ja kokoaa eri tietolähteet yhdeksi tietokeskukseksi.

[5]Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/826, annettu 17. toukokuuta 2017, unionin ohjelman perustamisesta vuosiksi 2017–2020 kuluttajien ja muiden finanssipalvelujen loppukäyttäjien osallistumista unionin politiikan laadintaan finanssipalvelualalla lisäävien erityistoimien tukemista varten <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/826/oj>

[6]Politiikkayksikkö A:n sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunnalle valmisteleva tutkimus aiheesta "European Single Point of Contact", 2013, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2013/507453/IPOL-IMCO_ET\(2013\)507453_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2013/507453/IPOL-IMCO_ET(2013)507453_EN.pdf)

[7]Your Europe – <https://europa.eu/youreurope/index.htm#fi>



4. Kuluttajien oikeuksien toteutuminen

Kuluttajien oikeuksien olemassaolon lisäksi on yhtä tärkeää huolehtia niiden tehokkaasta ja asianmukaisesta toteuttamisesta. Tehtävä kuuluu lähinnä kansallisille viranomaisille. Kansalliset viranomaiset yhdistetään kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetulla [asetuksella \(EY\) N:o 2006/2004](#) EU:n laajaiseksi verkostoksi, joka mahdollistaa niiden välisen tietojenvaihdon ja yhteistyön, jotta voidaan estää kuluttajansuojasäännösten rikkominen eri aloilla (esimerkiksi harhaanjohtava mainonta, matkapalvelupaketit tai etämyynti). Verkosto valvoo myös yhteisesti markkinoita ja täytäntöönpanoa (viranomaiset esimerkiksi tehotarkastavat, että verkkosivustot ovat lainsäädännön mukaisia).

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti parantaa jatkuvasti kuluttajansuojasääntöjä EU:ssa. Kuluttajansuojapolitiikan painopiste on siirtynyt sisämarkkinoiden vahvistamiseen tähtäävästä standardien teknisestä yhdenmukaistamisesta kuluttajansuojan näkemiseen osana pyrkimyksiä edistää ”kansalaisten Euroopan” rakentamista. Yhteispäätösmenettely ja neuvostossa määräenemmistö päätöksellä hyväksyttävien lainsäädäntöalojen lisääminen ovat antaneet parlamentille mahdollisuuden kehittää ja vahvistaa unionin kuluttajansuojalainsäädäntöä. Parlamentin määrätietoisien lainsäädäntötyön tuloksena jäsenvaltiot ovat 13. kesäkuuta 2014 lähtien soveltaneet [kuluttajansuojadirektiivin](#) kansallisia täytäntöönpanosäännöksiä. Parlamentti hyväksyi direktiivin ylivoimaisella enemmistöllä. Direktiivi vahvistaa kuluttajan oikeuksia pidentämällä etäsopimukseen ja muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehtäviin sopimukseen sovellettavaa harkinta-aikaa, lisäämällä hintojen avoimuutta, kieltämällä valmiiksi täytetyt valintaruudut ja selkeyttämällä tiedonsaantia digitaalisesta sisällöstä. Näin pyritään vahvistamaan EU:n kuluttajien luottamusta. Parlamentti hyväksyi 12. joulukuuta 2017 komission ehdotuksen kuluttajansuojaa koskevan yhteistyön tarkistamisesta ([asetus \(EY\) N:o 2006/2004](#)). Tarkoituksena on parantaa sääntöjen vaikuttavuutta ja yhteistyömenettelyjä kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten välillä^[8].

Parlamentti toimii merkittävässä roolissa EU:n lainsäädännön kehittämisessä, mutta se vaikuttaa myös kuluttajansuojapolitiikan muotoiluun valiokunta-aloitteisten mietintöjensä avulla. Se on pyrkinyt erittäin aktiivisesti lisäämään määrärahoja esimerkiksi kuluttajille tiedottamiseen ja (talousalan) kuluttajakasvatukseen sekä kuluttajien edustuksen kehittämiseen jäsenvaltioissa. Painopiste on tällöin ollut unioniin vuoden 2004 jälkeen liittyneissä jäsenvaltioissa.

Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff

05/2019

[8]Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 14. marraskuuta 2017 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä (2016/0148(COD)) – https://eur-lex.europa.eu/procedure/FI/2016_148

