



Työ- ja elinkeinoministeriölle

TEM/767/00.04.01/2012

KILPAILUVIRASTON, KULUTTAJAVIRASTO JA KULUTTAJATUTKIMUS- KESKUKSEN YHDISTÄMINEN

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa kolmen kilpailu- ja kuluttaja-hallintoon kuuluvan viraston yhdistämisestä. Finanssialan Keskusliitto (FK) esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavan.

TEM:n lausuntopyyntöön liittyvässä taustamuistiossa todetaan, että Kilpailuvirasto, Kuluttajavirasto ja Kuluttajatutkimuskeskus (KTK) edistävät yhdessä markkinoiden toimivuutta, minkä vuoksi yhdistäminen saattaa olla perusteltua. Kilpailuasioden ja kuluttaja-asioden luonteessa on kuitenkin tunnistettavissa eroja, jotka johtuvat osittain lainsäädännöstä. Taustamuistion mukaan tarkoituksena ei olisi muuttaa lakiin perustuvien virastojen tehtäviä. Tämä tarkoittanee myös valvontatehtävien säilymistä nykyisellään.

Virastojen valvontatehtävien säilyttämistä ennallaan voidaan pitää perusteltuna. Vaikka virastojen tehtävissä voidaan nähdä samansuuntaisuutta ja vaikka yhdistämisellä olisi saavutettavissa muistiossa kuvattuja etuja, eri toimintatapojen yhdistäminen voi käytännössä osoittautua erittäin vaativaksi tehtäväksi. FK pitää yhdistämistä kuitenkin selvittämisen arvoisena, joskaan yhdistämissuunnitelmaan ei nyt saadun selvityksen pohjalta voida suhtautua varauksettoman myönteisesti. Huomioon on otettava jäljempänä esiin tuotuja reunaehtoja.

Muistiossa on kuvattu virastojen nykyisiä substanssi- ja valvontatehtäviä. On vaikea vielä hahmottaa, miten näiden erilaisten tehtävien yhdistäminen tapahtuisi käytännössä. Selvityksen tässä vaiheessa onkin päädytty siihen, että kilpailuasioille ja kuluttaja-asioille oltaisiin muodostamassa edelleen omat yksikkönsä. On tärkeää, että nykyisten virastojen toiminnan eroavaisuudet ja osin erilaiset kohderyhmät tunnustetaan ja otetaan riittävällä tavalla huomioon.

Kilpailuviraston toimintaan sisältyy tehtäviä, jotka eivät liity kuluttajansuojaan ja jotka edellyttävät yritystoiminnan ja markkinoiden laajaa tuntemista. Oikeudenaloina kilpailuoikeudella ja kuluttajaoikeudella on niin ikään omat ominaispiirteensä ja näkökulmansa. Kuluttajaoikeudessa lähtökohtana on yleensä suojata heikommaksi osapuoleksi katsottavan kuluttajan etuja ja asemaa suhteessa elinkeinonharjoittajaan.



Kilpailuoikeudessa huomio kiinnittyy puolestaan erityisesti yritysten keskinäiseen suhteeseen, kuten kilpailua rajoittaviin toimenpiteisiin, määräävään asemaan ja yrityskauppoihin. Sanktiojärjestelmät poikkeavat merkittävästi toisistaan. Virastojen valvonnan kohteena ovat lisäksi osin eri toimijat. Esimerkiksi työeläkejärjestelmä ei ole Kuluttajaviraston valvontakohteena.

On ensiarvoisen tärkeää, että valvontatoiminnan lähtökohdat ovat arvoiltaan neutraaleja ja että toiminta perustuu hyvään hallintotapaan. Terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaamista tulee arvioida sekä elinkeinoelämän että kuluttajan näkökulmasta. Jos virastoja yhdistetään, on varmistuttava siitä, että jatkossakin kilpailuoikeudellinen pohdinta tapahtuu kaikkien yhteiskunnassa toimivien tahojen intressit huomioiden.

Hallinto- ja tukipalvelut on suunniteltu yhdistettäväksi, samoin viestintäresurssit. Tässä on näkemyksemme mukaan mahdollista saavuttaa muistiossa kuvatut suurimmat synergiahyödyt. Hallinnon tehostaminen ja virtaviivaistaminen on kaikin puolin kannatettava tavoite. Yhdistäminen edellyttäisi nykyisten virastoja koskevien hallintolakien korvaamista uudella, mikä tarjoaisi mahdollisuuden hallintorakenteiden modernisoimiseen.

KTK:lla on laajaa tutkimus- ja asiantuntijaosaamista erityisesti kuluttaja-asioissa, talouden hallinnan ja velkaantumisen kysymyksissä sekä markkinoiden toimivuudessa. FK:n kokemuksen mukaan tätä osaamista on voitu arvokkaalla tavalla hyödyntää esimerkiksi lainvalmistelutyössä. FK on tehnyt KTK:n kanssa pitkään hyvää yhteistyötä. Pidämmekin tärkeänä, että KTK:n ajankohtainen ja kohdennettu tutkimustoiminta edelleen jatkuu, samoin laaja yhteistyö eri intressitahojen kanssa. Samalla on huolehdittava KTK:n tutkimustoiminnan riippumattomuudesta. Riippumattomuus on tutkimuksen kulmakivi, olipa laitos sijoitettuna uuden viraston yhteyteen tai muuhun tutkimuslaitokseen taikka säilyisi nykyiseen tapaan itsenäisenä.

FK pitää viranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitamisen kannalta tärkeänä, että toiminta on riittävällä tavalla resurssitoitua ja asiantuntevaa. Resurssien riittävyydestä ja tarvittaessa liikkumismahdollisuuksista viraston sisällä tulee huolehtia myös virastoja yhdistettäessä. Eri toimintatapojen yhdistämisessä tulisi tunnistaa ja ottaa käyttöön parhaat käytännöt sekä muutoinkin huolehtia siitä, että mahdollisimman pian saataisiin luotua uusi, vahva ja yhtenäinen toimintakulttuuri. Se edellyttäneen resurssien ohjaamista määrääjäksi myös itse fuusioprosessin läpivientiin.

Toiminnan objektiivisuus ja asiantuntevuus ovat tärkeitä laatukriteerejä. Toiminnan painopisteistä ja ajankohtaisista havainnoista on tärkeää olla laajasti vuorovaikutuksessa eri intressitahojen, myös elinkeinoelämän kanssa. FK jäsenyhteisöjensä toimintaympäristöstä huolehtivana edunvalvontajärjestönä pitää tätä vuorovaikutusta ensiarvoisen tärkeänä. Esimerkiksi tehokkaat pankki-, vakuutus- ja sijoituspalvelut vaikuttavat yritysten ja kuluttajien toimintaedellytysten lisäksi myös koko kansan-



talouteen ja Suomen kilpailukykyyn. Toimiva kilpailu tehostaa toimintaa ja edistää muun muassa teknistä kehitystä, josta hyötyvät paitsi yritykset myös niiden asiakkaat.

FK edistää osaltaan kilpailua ja avointa kilpailuympäristöä. Sen vuoksi pidämme kannatettava sellaisia viranomaistoimia, joilla edistetään markkinoiden toimivuutta. Tähän tarvitaan hyvien liiketoiminnallisten pelisääntöjen lisäksi sekä kilpailu- että kuluttajaoikeuden näkökulmaa ja näiden tasapainoista yhdistämistä.

FINANSSIALAN KESKUSLIITTO

Helena Laine
johtaja