



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Oikeusministeriö
Lausuntopalvelu.fi

Lausunto
31.8.2021

VN/27240/2020

1/3

Lausuntopyyntöne 9.7.2021

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN LAUSUNTO NS. OMNIBUS-TYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ

Oikeusministeriö (OM) on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä (TEM) lausuntoa ns. Omnibus-työryhmän mietinnöstä. OM on nimenomaisesti pyytänyt lausunnonantajia ottamaan kantaa puhelinmyynnin sääntelyn mahdolliseen tiukentamiseen ja eri sääntelyvaihtoehtoihin. TEM esittää lausuntonaan seuraavaa ja ottaa pyynnön mukaisesti kantaa myös puhelinmyynnin mahdolliseen sääntelyyn.

Työryhmän tehtävänä on ollut ns. Omnibus-direktiivin kansallisen täytäntöönpanon valmistelu. Kun kyse on täysharmonisoivan EU-lainsäädännön implementoinnista, on työryhmän liikkumavara ollut rajoitettu. Liikkumavaraa on ollut lähinnä muutaman direktiivin mahdollistaman option sekä hallitusohjelmaan kirjatun koti- ja puhelinmyynnin sääntelyn tiukentamisen sääntelyvaihtojen tarkastelussa.

Puhelinmyynnin sääntelyn mahdollinen tiukentaminen

Työryhmä ei esitä puhelinmyynnin sääntelyn tiukentamista. Työryhmä katsoo, että markkinoilla ilmeneviä puhelinmyyntiin liittyviä ongelmia voitaisiin hoitaa kuluttaja-asiamiehen uusin valvontakeinoin ja lisäämällä kuluttajien tietoisuutta puhelinmyynnin kieltorekistereistä. Työryhmän mietintöön sisältyy kuitenkin jatkotyötä ja –harkintaa varten luonnos kirjallisen vahvistusmenettelyn käyttöönottamiseksi puhelinmyynnissä. Perusteita kirjallisen vahvistusmenettelyn käyttöönotolle on esitelty työryhmän mietinnön sivulla 72. Työryhmä selvitti myös muita vaihtoehtoja puhelinmyynnin sääntelyn tiukentamiseksi, joista kirjallinen vahvistusmenettely seuloutui jatkoharkintaan.

Puhelinmyynnissä myyntitilanne tulee kuluttajalle yllättäen ja aloitteen sopimuksen tekemiseen tekee elinkeinonharjoittaja. Tilanne edellyttää kuluttajalta nopeaa päätöksentekoa ja myyntitavan luonteesta johtuen kuluttajalla on jossain määrin rajoitetut mahdollisuudet harkita ja perehtyä sopimuksen tekemisen kannalta olennaisiin tietoihin.

Toisaalta puhelinmyynti on monille elinkeinonharjoittajille erittäin tärkeä asiakashankintatapa. Yritykset ovat kertoneet uskovansa mahdollisten puhelinmyyntiin myyntitapana kohdistuvien rajoitusten vaikuttavan kielteisesti muun muassa työllisyyteen sekä sanoma- ja aikakauslehtien tilausmyyntiin. Työryhmämietintöön ei sisälly varsinaista kirjallisen vahvis-

tusmenettelyn mahdollisen käyttöönoton työllisyys- eikä yritysvaikutusten arviointia. Työryhmä on toisaalta tunnistanut, että Suomessa puhelinmyyntiä harjoittaa myös muutama ns. markkinahäiriköksi katsottava elinkeinonharjoittaja, joiden menettelytavoista kuluttajat ovat ottaneet yhteyttä kuluttajaviranomaisiin. Markkinoiden toimivuuden kannalta olisi tärkeää, että sopimattomia kaupallisia menettelyjä markkinoinnissaan ja asiakashankinnassa ja –suhteissaan käyttävät yritykset eivät saa lakia rikkomalla hyväkseen kilpailuhyötyä lainmukaisesti toimiviin yrityksiin nähden.

Puhelinmyynnissä on voimassa normaali etämyynnin 14 vuorokauden peruuttamisoikeus. Kirjallisen vahvistuksen käyttöönotossa ei olisi kysymys puhelinmyynnin rajoittamisesta, vaan yritykset saisivat tässä sääntelymallissa jatkossakin kohdistaa kuluttajiin puhelinmyyntiä samoin edellytyksin kuin nykyisin. Kuluttajan peruuttamisoikeus säilyisi sellaisenaan. Kirjallinen vahvistusmenettely vahvistaisi kuluttajan peruuttamisoikeutta, joka on keskeinen osa etämyynnin sääntelyä. Vahvistusmenettely on käytössä useissa EU-maissa, mm. Ruotsissa, Norjassa ja Virossa ja perustuu vuodelta 2011 olevaan, etämyynnin säännökset jäsenmaissa harmonisoivaan kuluttajaoikeusdirektiiviin. Suomessa menettely ei useista muista EU-maista poiketen ole käytössä.

Kirjallinen vahvistus antaisi kuluttajalle mahdollisuuden tutustua myyjän esittämään tarjoukseen tarkemmin, jolloin voitaisiin vähentää harhaanjohtavasta puhelinmyynnistä aiheutuvia haittoja. Se parantaisi erityisesti niiden kuluttajien asemaa, joiden kyky ymmärtää sopimuksen sisältö puhelun aikana on heikentynyt esimerkiksi iän, sairauden tai puutteellisen kielitaidon takia.

Kirjallisen vastauksen muodolle ei tulisi asettaa liian korkeita muotovaatimuksia. Kirjallinen vastaus tulisi voida antaa myös sähköisesti, eikä sille tulisi asettaa yleistä vaatimusta esimerkiksi vahvasta tunnistautumisesta. Olennaista olisi, että loppukäyttäjä saa aikaa perehtyä sopimuksen ehtoihin ja että hänen hyväksymisensä voidaan todentaa myöhemmin kirjallisessa muodossa.

Malli saattaisi lisätä yritysten kustannuksia, mutta toisaalta se voisi myös vähentää asiakkaiden reklamaatioita ja yritysten asiakaspalvelun kuormitusta, mistä koituisi yrityksille säästöjä. Myös puhelinmyynnin imago ja kuluttajien luottamus puhelimitse markkinoitavien kulutushyödykkeiden hankkimiseen voisi kohentua, mikä voisi osaltaan edistää markkinoiden toimivuutta.

TEM toteaa myös, että puhelinmyynnin ongelmat eivät näytä liittyvän vain yksittäisiin tuoteryhmiin (esimerkiksi sähkö sopimukset), vaan itse myyntitapaan, jolloin sääntelyn mahdollista tiukentamista pohdittaessa on syytä harkita, että kirjallinen vahvistusmenettely koskisi kaikkien kulutushyödykkeiden puhelinmyyntiä ilman toimialaan tms. liittyviä rajoituksia. Elinkeinovapauden ja yritysten tasapuolisen kohtelun näkökulmasta on tärkeää, että kaikkia toimialoja kohdellaan lainsäädännössä samalla tavalla, ellei ole painavia syitä toimia toisin. Sähkö sopimusten puhelinmyynnin osalta ongelmia on kuitenkin ollut erityisen paljon, joten jos puhelinmyyntiin ei päädyttäisi säätämään kirjallisen vahvistuksen käyttöönottamista yleisesti kaikilla toimialoilla, kirjalliseen vahvistusmenettelyyn tulisi siirtyä ainakin sähkö sopimusten puhelinmyynnissä. Sähkö sopimusten puhelinmyyntiin liittyviä näkökohtia käsitellään jäljempänä lausunnossa.

Kuten todettu, sääntelyn mahdollisen tiukentamisen työllisyys- ja yritysvaikutuksia ei ole kuitenkaan varsinaisesti arvioitu, eli tämä arviointi tulisi

joka tapauksessa huolellisesti tehdä, jos kirjallinen vahvistusmenettely ehdotettaisiin otettavan Suomessa käyttöön. Myöskään kuluttajavaikutusten arviointia ei mietintöön varsinaisesti sisälly, mutta sääntelyn tiukentamisen vaikutuksen kuluttajiin voitaneen arvioida olevan myönteinen. Tasapainoisen ratkaisun löytämiseksi sääntelyn mahdollisen tiukentamisen vaikutuksia eri osapuoliin pitäisi kuitenkin siis selvittää tarkemmin. Yleinen, kaikkia toimialoja koskeva sääntely ja kirjallisen vahvistusmenettelyn mahdollinen käyttöönotto ilman toimialarajauksia edellyttää vaikutusarviointia, jollaista ei vielä ole tehty.

Ruotsissa Omnibus-direktiivin täytäntöönpanosta vastaava työryhmä arvioi myös Ruotsissa vuonna 2018 puhelinmyynnin osalta käyttöönotetun kirjallisen vahvistusmenettelyn toimivuutta. Selvitys asiasta valmistunee elokuussa 2021. Tästä arviosta voitaisiin saada osviittaa asian jatkovalmistelua varten myös Suomessa.

Sähkömyyntisopimusten puhelinmyynnin sääntelyyn liittyvät näkökohdat

Puhelinmyyntiä harjoitetaan Suomessa useilla eri toimialoilla. TEM toteaa, että sähkömyyntisopimusten puhelinmyynnissä on esiintynyt laajamittaisia ongelmia jo vuosia. Puhelinmyynnissä havaittujen ongelmien vuoksi TEM on antanut sektorikohtaista lainsäädäntöä esimerkiksi sähkömyyjien vaihtamisesta.

Sähkösopimukset ovat monimutkaisia tuotteita (usein pitkäaikaisia sopimuksia, hintojen ja tuotteiden vertailu vaikeaa jne.) ja ne soveltuvat huonosti pelkästään suullisesti tapahtuvassa puhelinmyynnissä tehtäviksi.

Sähkömyyntisopimusten puhelinmyynnissä esiintyvät ongelmat ovat yksi tämän hetken keskeisimmistä kuluttajansuojaan liittyvistä ongelmista sähkön vähittäismarkkinoilla. Puhelinmyynnin ongelmat aiheuttavat taloudellisia vahinkoja paitsi loppuasiakkaille itselleen, myös asiallisesti toimiville vähittäismyyjille ja sähköntoimitusten selvityksestä vastaaville verkonhaltijoille. Puhelinmyynnissä esiintyvät ongelmat ovatkin merkittävä mainehaitta koko sähköalalle, jonka yritykset vastaavat yhteiskunnan toiminnalle elintärkeästä sähköhuollosta.

Siksi ainakin sähkömyyntisopimusten puhelinmyynnin osalta tulisi jatkovalmistelun pohjautua työryhmän mietintöön luonnosteltuun vaihtoehtoon, jossa kuluttajansuojalain 6 lukuun lisättäisiin työryhmän esittämän II vaihtoehdon mukainen uusi 12 a §. Työryhmän mietintöön sisältyy myös jatkokeskustelua varten luonnos säännöksen vahvistamisesta seuraamusmaksulla. Seuraamusmaksu on tehokas keino puuttua erityisesti jatkuvasti lakia rikkovien elinkeinonharjoittajien toimintaan. Asiasta ei ole keskusteltu työryhmässä. TEM pitää tarpeellisena, että asiasta keskustellaan tarkemmin jatkovalmistelun yhteydessä.

Antti Neimala
osastopäällikkö, ylijohtaja

Sari Alho
neuvotteleva virkamies