

Kuluttajapoliittinen ohjelma vuosille 2012–2015

Konsumentpolitiskt program för åren 2012–2015

Consumer Policy Programme for the years 2012–2015

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu
Konserni
41/2012



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

Kuluttajapoliittinen ohjelma vuosille 2012–2015

Tervettä ja vastuullista kilpailua
kuluttajien eduksi

Tekijät Författare Authors Valtioneuvosto	Julkaisuaika Publiceringstid Date Lokakuu 2012 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment	
Julkaisun nimi Titel Title Kuluttajapolitiittinen ohjelma vuosille 2012–2015		
Tiivistelmä Referat Abstract Valtioneuvosto teki 14.6.2012 periaatepäätöksen kuluttajapolitiittisesta ohjelmasta vuosille 2012–2015. Kuluttajapolitiittinen ohjelma sisältää analyysin toimintaympäristöstä, kuluttajapolitiikan lähtökohdat sekä konkreettiset toimenpide-ehdotukset ja hankkeet vuosille 2012–2015. Kuluttajapolitiikan lähtökohdat ovat: <ul style="list-style-type: none">• kuluttajien oikeuksien turvaaminen ja kuluttajan suojeleminen• kuluttajan tiedonsaannin varmistaminen ja osaamistason kohottaminen• terveen ja vastuullisen kilpailun turvaaminen• EU:n kuluttajapolitiikkaan vaikuttaminen• hallinnon uudistaminen Läpileikkaavina teemoina ovat kansalaisyhteiskunnan merkitys ja rooli sekä osaava kuluttajakansalainen. Ohjelmakauden keskeiset toimenpiteet ja hankkeet, joita on yhteensä 33 kappaletta, on jaoteltu kuluttajapolitiikan lähtökohdian mukaan. Toimenpiteet ja hankkeet toteutetaan valtiontalouden kehysten puitteissa ja tarvittaessa kohdennetaan resursseja uudelleen. Työ- ja elinkeinoministeriön yhteyshenkilö: Työelämä- ja markkinaosasto/Eeva-Liisa Koltta-Sarkanen, puh. +358 50 3806695		
Asiasanat Nyckelord Key words kuluttajapolitiikka		
ISSN 1797-3562	ISBN 978-952-227-693-3	
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 22	Kieli Språk Language Suomi, Finska, Finnish	Hinta Pris Price 18 €
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Kustantaja Förläggare Sold by Edita Publishing Oy / Ab / Ltd	

Esipuhe

Valtioneuvosto teki 14.6.2012 periaatepäätöksen kuluttajapoliittisesta ohjelmasta vuosille 2012–2015. Ohjelma sisältyy hallitusohjelmaan.

Ohjelman laadinnasta on vastannut työ- ja elinkeinoministeriö. Valmistelussa on otettu huomioon kuluttajien toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset, aikaisemman ohjelman suorittamisesta saadut kokemukset sekä EU:n kuluttajapolitiikan linjaukset. Ohjelman valmistelun tueksi kartoitettiin erilaisten verkkohaastattelujen avulla kansalaisten ja asiantuntijoiden ajatuksia kuluttajapolitiikan ja arkipäivän haasteista.

Kuluttajapoliittinen ohjelma sisältää analyysin toimintaympäristöstä, kuluttajapolitiikan lähtökohdat sekä 33 konkreettista toimenpide-ehdotusta ja hanketta vuosille 2012–2015.

Ohjelmaa johtaa ja koordinoi työ- ja elinkeinoministeriö. Ministeriön yhteydessä toimiva kuluttaja-asiain neuvottelukunta seuraa ohjelman toteutumista sekä toimii eri tahojen verkostoitumisen edistäjänä. Työ- ja elinkeinoministeriö asettaa ohjelmalle johtoryhmän, joka vastaa ohjelman toteutuksen seurannasta. Johtoryhmä raportoi puolivuositain kuluttaja-asiain neuvottelukunnalle.

Sisältö

Esipuhe.....	5
1 Kuluttajakansalainen muuttuvassa yhteiskunnassa.....	9
2 Kuluttajapolitiikan lähtökohdat.....	11
3 Ohjelmakauden keskeiset toimenpiteet.....	13
3.1 Kuluttajan oikeuksien turvaaminen ja kuluttajan suojelu.....	13
3.2 Kuluttajan tiedonsaannin varmistaminen ja osaamistason kohottaminen.....	17
3.3 Terveen ja vastuullisen kilpailun turvaaminen.....	19
3.4 EU:n kuluttajapolitiikkaan vaikuttaminen.....	20
3.5 Hallinnon uudistaminen.....	20
4 Seuranta.....	22

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman mukaan kuluttajapolitiikan ohjausta ja toimintaedellytyksiä vahvistetaan sekä laaditaan uusi kuluttajapolitiittinen ohjelma. Hallitusohjelmassa on myös useita muita kirjauksia, jotka liittyvät läheisesti kuluttajapolitiikkaan. Kuluttajia koskevat asiat ovat laaja-alaisia ja niitä käsitellään monella eri politiikan lohkokolla.

1 Kuluttajakansalainen muuttuvassa yhteiskunnassa

Merkittävimmät suomalaisen kuluttajan elämään vaikuttavat muutostekijät liittyvät markkinoiden kansainvälistymiseen ja monikulttuuristumiseen, taloudellisiin riskeihin, tietoyhteiskuntakehitykseen, julkisten ja yksityisten palveluiden laatuun ja tarjonnan lisääntymiseen, turvallisuus- ja ympäristökysymyksiin, ikääntymiseen sekä eettisiin kysymyksiin.

Kulutuksen rakenteet muuttuvat, kuluttajaryhmät sirpaloituvat ja maailman muuttumista on entistä vaikeampi ennakoida ja tunnistaa. Kuluttajista on tullut hyvin epäyhtenäinen ryhmä ja yksittäiset kuluttajat toimivat samanaikaisesti monessa eri roolissa. Osa kuluttajista pystyy hyödyntämään EU:n sisämarkkinakaupan tarjoamat mahdollisuudet.

Euroalueen talouden epävarmuus heijastuu yksittäisten kuluttajien talouteen heikentäen kuluttajien luottamusta markkinoiden toimintaan ja omaan talouteen. Kuluttajat suhtautuvat maltillisesti Suomen yleiseen talouskehitykseen ja varovat ottamasta suuria riskejä omassa henkilökohtaisessa taloudessaan. Toisaalta alhainen korkotaso yhdessä pitkien laina-aikojen kanssa houkuttelee suuriin asuntolainoihin yhdessä kuluttajaluottojen kanssa. Ylivelkaantuminen onkin edelleen monen kuluttajan ja kotitalouden ongelma.

Yhteisöllisen median ja sähköisten verkkojen merkitys on kasvanut, ja sitä kautta kuluttajat ovat lisänneet vuorovaikutusta eri tahojen kanssa. Myös kuluttajien vaikutusmahdollisuudet ovat vahvistuneet. Informaatioteknologian sovellukset, erityisesti erilaiset verkkopalvelut, tarjoavat kuluttajille uusia osallistumisen tapoja ja paikkoja. Verkostojen kautta kuluttajat voivat löytää, vertailla ja ostaa tuotteita ja palveluita sekä jakaa omia kokemuksiaan. Verkostot myös mahdollistavat kuluttajien osallistumiseen perustuvan liiketoiminnan. Kuluttajien kannalta tähän liittyä samalla myös ongelmia esimerkiksi siinä, että kaikki väestöryhmät eivät pysty käyttämään sähköisiä palveluita.

Kiristyvät energiamääräykset ja ymmärrys ilmastomuutoksen laajoista vaikutuksista sekä kysymys raaka-aineiden rajallisuudesta ja materiaalin uskäytön vaatimuksista ovat nostaneet ympäristökysymykset keskeiseksi kuluttajavalintojen perusteeksi. Sosiaalisesti ja ekologisesti kestävien tuotanto- ja kulutustapojen

edistämisestä on tullut hyvinvoinnin säilymisen peruskysymyksiä. Kotitalouksien merkittävimmän ympäristökuormituksen aiheuttavat asuminen, liikkuminen ja elintarvikkeet. Ihmiskunta käyttää luonnonvaroja yli luonnon kestäkyvyn. Vuodesta 1960 lähtien kokonaiskulutus on kuusinkertaistunut. Teollisuusmaissa asuvat ihmiset eli noin 20 % maapallon väkiluvusta kuluttavat noin 80 % luonnonvaroista. Suomen kasvihuonepäästöistä puolet aiheutuu kotimaisesta kulutuksesta ja investoinneista.

Kulutustavaroiden tuotannon ympäristökuormitukset syntyvät yhä useammin Suomen ja Euroopan ulkopuolella. Raaka-aineet ovat usein peräisin eri maista ja eri tuotantovaiheet saatetaan toteuttaa eri puolilla maailmaa. Tämän kehityksen vuoksi kuluttajien on hyvin vaikeaa selvittää, ovatko tuotanto-olosuhteet, kuten esimerkiksi työolosuhteet ja palkkaus kansainvälisen työjärjestön yleissopimusten periaatteiden mukaisia, käytettävät raaka-aineet turvallisia ja onko tuotteiden turvallisuudesta ja vaatimustenmukaisuudesta varmistauduttu. Tiedot tuotanto-olosuhteissa ilmenevistä ongelmista ovat myös tuoneet esille kulutusta koskevat eettiset ja sosiaaliset kysymykset. Kestävä kulutus huomioi kulutuksen aiheuttamat sosiaaliset ja kulttuuriset vaikutukset, jotka liittyvät tiiviisti yhteen taloudellisten kysymysten kanssa.

Ikääntyneiden määrä kasvaa edelleen ja muuttoliike maaseudulta kasvukeskukseen jatkuu. Maahanmuuttajien määrä kasvaa ja monikulttuurisuus lisääntyy. Tämä luo paineita erityisesti palveluiden saatavuudelle. Palvelutoiminnassa hyvinvointipalvelujen kysyntä kasvaa edelleen ja samanaikaisesti julkisia palveluja tuotetaan yhä laajemmin yksityisten organisaatioiden toimesta.

Kulutuksen tavat ja tottumukset ovat sidoksissa arkipäivän teknologioiden kehitykseen. Kuluttajapolitiikassa joudutaan varautumaan niin globaalien markkinoiden vaikutuksiin, kuluttajien kasvavaan eriarvoisuuteen kuin julkisen palvelutoiminnan muutoksiin. Uudet verkkopalvelut, kuluttajien päätäntävällän vahvistuminen kuluttajien vertaistiedon perusteella sekä sosiaalisten ja ympäristöongelmien välittyminen vastuullisten markkinoiden vaateena edellyttävät kuluttajapolitiikan sisällön tarkennusta.

2 Kuluttajapolitiikan lähtökohdat

Suomessa kuluttajapolitiikka on nähtävä yhä enemmän kansalaisten etujen ja toimintamahdollisuuksien varmistamisena samalla kun turvataan markkinataloudelle välttämätön vapaa ja terve kilpailu sekä elinkeinonharjoittamisen vapaus.

Viranomaisten, elinkeinoelämän sekä kuluttaja- ja kansalaisjärjestöjen aktiivinen yhteistyö on toimivan kuluttajapolitiikan kulmakivi. Kuluttajanäkökulma ja kuluttajavaikutusten tarkastelu pitää ottaa huomioon kaikilla asian kannalta merkityksellisillä politiikan lohkoilla. Myös vaikuttaminen EU:ssa tapahtuvaan valmisteluun ja päätöksentekoon on keskeistä, koska kuluttajalainsäädännön sisältö määräytyy yhä enemmän Euroopan unionissa. Kuluttajaliikkeen rooli asiantuntijana ja vaikuttajana korostuu sekä kansallisen että EU-tasoisien lainsäädännön valmistelussa kansalaisnäkökulmien edustajana ja esiintuojana.

Laaja-alainen kuluttajapolitiikka koostuu lukuisista elementeistä. Niistä tärkeimpiä ovat kuluttajan oikeuksien turvaaminen, kuluttajien tiedonsaannin varmistaminen ja kuluttajien oman osaamistason kohottaminen, vastuullisen ja terveen kilpailun turvaaminen sekä vaikuttaminen EU:n kuluttajapolitiikkaan. Kuluttajatutkimuksen tulee tukea laaja-alaisesti kuluttajapolitiikan toteutumista ja vaikuttavuutta. Kuluttajapolitiikan tehokkuuden varmistamiseksi on myös välttämätöntä uudistaa kuluttajahallintoa.

Kuluttajien oikeuksien turvaaminen

Pohjoismaisen kuluttajapolitiikan kulmakivi on tulevaisuudessakin kuluttajan oikeuksien turvaaminen lainsäädännöllä sekä lainsäädännön asianmukaisella soveltamisella. Markkinoilla esiintyviin kuluttajien oikeuksia loukkaaviin käytäntöihin tulee tarvittaessa puuttua viranomaistoimin. Keskeistä kuluttajalainsäädäntöä on muuttuvien tarpeiden mukaisesti ajantasaistettava.

Kuluttajien tiedonsaannin varmistaminen ja osaamistason kohottaminen

Toimivilla terveen kilpailun markkinoilla kuluttajien asema on hyvä. On tärkeää, että kuluttajalla on riittävä tietopohja markkinoilla toimimisesta sekä kyky tarjolla olevien vaihtoehtojen arviointiin. Tämä tarkoittaa mahdollisuutta oppia kuluttamisen ja ostamisen taitoja sekä taitoa tehdä valintoja ja arvioida kulutustaan ja toimia kestävästi kulutusyhteiskunnan vastuullisena jäsenenä.

Lapset, ikääntyneet ja osa maahanmuuttajista eivät jaksa tai pysty hakemaan tietoa ja puolustamaan omia oikeuksiaan. Näiden ryhmien osaamista ja toimintamahdollisuuksia on tuettava. Koulujen opetuksella ja kasvatuksella mukaan lukien varhaiskasvatuksella sekä muilla oppimisympäristöillä, kuten kansalaisjärjestöjen tarjoamalla mahdollisuuksilla on tässä työssä keskeinen rooli.

Vapaaehtoinen kansalaistoiminta ja vahva kuluttajaliike voivat vahvistaa merkittävästi kuluttajien asemaa markkinoilla. Myös julkisen kuluttajaneuvonnan, asumiseen liittyvän neuvonnan sekä talous- ja velkaneuvonnan toimivuutta on parannettava.

Vastuullisen ja terveen kilpailun turvaaminen

Terveillä ja toimivilla markkinoilla yritykset toimivat vastuullisesti. Yritykset ottavat huomioon tavaroita ja palveluita koskevat säännöt sekä kuluttajien mielipiteet ja oikeudet eivätkä heikennä kansalaisten hyvinvointia ja kansantalouden kilpailukykyä kilpailulain vastaisilla toimilla. Kuluttajien on voitava luottaa oikeuksiensa toteutumiseen.

Hallitusohjelman mukaisesti aidon kilpailun aikaansaamiseksi kilpailupolitiikan avulla turvataan tasaveroiset kilpailuolosuhteet kaikille yrityksille ja kuluttajien etujen mukaiset toimivat markkinat. Kilpailun rakenteellisten ja institutionaalisten esteiden raivaamisella voidaan saavuttaa merkittäviä kansantaloudellisia hyötyjä. Hyödyt liittyvät talouden toimijoiden kannusteisiin toimintansa tehostamiseen sekä uusien hyödykkeiden tai tuotantomenetelmien kehittämiseen. Kilpailun esteiden ja tarpeettoman sääntelyn purkamisesta hyötyvät ennen kaikkea kuluttajat.

Vaikuttaminen EU:n kuluttajapolitiikkaan

Suomi pyrkii aktiivisesti vaikuttamaan siihen, että myös suomalaiset saavat mahdollisimman suuren hyödyn sisämarkkinoista samalla varmistaen, että heidän turvallisuuttaan ja taloudellisia etujaan suojellaan asianmukaisesti. Eurooppa 2020 strategian mukaan kansalaisille on annettava mahdollisuus osallistua sisämarkkinoihin täysimääräisesti. Tämä edellyttää sitä, että parannetaan kuluttajien luottamusta mm. digitaalisiin yhtenäismarkkinoihin ja mahdollisuuksia toimia sekä ostaa tavaroita ja palveluita yli rajojen. Suomi pyrkii vaikuttamaan kuluttajien aseman parantamiseen ja säännöksiin harmonisointiin sisämarkkinoilla kuitenkin huomioiden omassa sääntelyssään kansalliset lähtökohdat.

Hallinnon uudistaminen

Tavoitteena on lisätä kilpailu- ja kuluttajapolitiikan yhteiskunnallista vaikuttavuutta sekä tehostaa hallintoa. Lähtökohdana on, että vahvistetaan kuluttajien edellytyksiä toimia ja valvoa oikeuksiaan yhä monimutkaisemmassa maailmassa. Erikokoisille yrityksille turvataan tasaveroiset kilpailuolosuhteet ja varmistetaan kuluttajien etujen mukaisesti toimivat markkinat.

Monissa maissa on yhdistetty kilpailu- ja kuluttaja-asioita hoitavia valtion virastoja. Pohjoismaista Tanskassa viranomaisten yhdistäminen toteutettiin vuonna 2010. Samantyyppisesti kilpailu- ja kuluttaja-asioiden hallinto on järjestetty muun muassa Iso-Britanniassa ja Italiassa. Myös Irlannissa on tehty päätös kilpailu- ja kuluttajaviranomaisten yhdistämisestä.

Kuluttajatutkimuksen tavoitteena on ennakoida ja tunnistaa kulutusyhteiskunnan, kuluttajakäyttäytymisen ja markkinoiden muutos- ja riskitekijöitä. Riippumattomasta tutkimustietoa tarvitaan tosiasiapohjaisen päätöksenteon taustaksi.

3 Ohjelmakauden keskeiset toimenpiteet

Vuosina 2012–2015 toteutetaan seuraavat toimenpiteet ja hankkeet. Niitä toteutetaan valtiontalouden kehysten puitteissa tarvittaessa kohdentamalla resursseja.

3.1 Kuluttajan oikeuksien turvaaminen ja kuluttajan suojele

Kuluttajan oikeuksista huolehtiminen

Kuluttajansuojalain kattavuus, ajanmukaisuus ja selkeys selvitetään. Samassa yhteydessä on syytä selvittää kuluttajaviranomaisten toimivaltuuksien tarkoituksenmukaisuus ja riittävyys.

Kuluttajaviranomaisten valvontatyön edellytyksiin on kiinnitetty huomiota sekä valtion tilintarkastajien kertomuksessa että Kuluttajaviraston oikeudellisen toiminnan arvioinnissa. Vaikka kuluttajaviranomaisten toimintaa on näissä arvioinneissa pidetty toimivana, on samalla todettu, että keinovalikoimaa tulisi kehittää. Erityisesti olisi tarpeen voida nykyistä tehokkaammin ja nopeammin puuttua lyhytaikaisiin, mahdollisesti perättäisiin epäasiallisiin markkinointikampanjoihin ja muihin sellaisiin yritysten toimiin, joista ilmenee piittaamaton suhtautuminen kuluttajansuojaa koskeviin säännöksiin.

- Tehdään kuluttajansuojalakiin ja muuhun kuluttajansuojalainsäädäntöön asianmukaisten esiselvitysten ja niistä saatavan lausuntopalautteen pohjalta tarpeelliseksi arvioidut muutokset.
- Selvitetään kuluttaja-asiamiehen nykyisen keinovalikoiman toimivuus ja uudistamistarpeet sekä arvioidaan aluehallintoviranomaisen toimintamahdollisuuksia selväpiirteisissä markkinointi- ja sopimusehtoasioissa, jossa lain soveltamiskäytäntö on vakiintunut.

Valmismatkaliikevalvonta perustuu EU:n pakettimatkadirektiiviin ja sen pohjalta säädettyyn valmismatkaliikelakiin. Säädösten keskeisenä tavoitteena on turvata matkustajien ennakkomaksut, paluukuljetus ja matkan keskeytymiskorvaukset tilanteissa, joissa valmismatkaliikkeen harjoittaja on päätenyt konkurssiin tai muuhun maksukyvyttömyystilanteeseen. Tämä on organisoitu eri maissa eri tavoin, useimmiten joko yksittäisinä vakuuksina, rahastomallilla tai asiakkaille suunnattuina matkakohtaisina vakuutuksina. Eroa on myös siinä, hoidetaanko vakuusjärjestelmää viranomaisten vai yksityisten tahojen toimesta.

Suomessa on käytössä järjestelmä, jossa jokainen elinkeinonharjoittaja asettaa Kuluttajaviraston tekemän arvion mukaisen vakuuden, joko pankkitilin panttauksena tai rahoituslaitoksen asettamana takuuna. Järjestelmään liittyy riskejä vakuuden riittävyteen ja rahoituslaitosten vakavaraisuuteen nähden. Myös

korvausten maksaminen kuluttajille voi prosessin luonteen vuoksi venyä 1-2 vuoteen.

- Selvitetään eri vaihtoehtoja toteuttaa vakuusjärjestelmä nykyistä tehokkaamalla, varmemmalla ja joustavammalla tavalla.

Kuluttajien velkaantumisen hillintä

Kuluttajien velkaantuminen näyttää jatkuvan. Markkinoilla on yhä enemmän erilaisia, osin varsin monimutkaisia luottomuotoja, joiden vaikutuksia talouteensa osalla kuluttajista on vaikeuksia hahmottaa. Erytisesti pikaluottoihin ja muihin alle 1 000 euron suuruisiin luottoihin liittyvät velkomustuomiot ovat viime vuosina voimakkaasti lisääntyneet. Talous- ja velkaneuvonnan asiakkaista vuonna 2010 tehdyn tutkimuksen mukaan velkaongelmia liittyy kuitenkin yleisemminkin kuluttajaluottoihin ja maksamattomiin laskuihin.

- Hallitusohjelman mukaisesti selvitetään velkajärjestelylain ongelmakohtia, pikaluotoista aiheutuvien ongelmien vähentämistä, sosiaalisista luototusta sekä positiivista luottorekisteriä ja toteutetaan lainsäädännössä tarvittavat muutokset.

Oikeusministeriössä on meneillään:

- Velkajärjestelylain uudistaminen (Oikeusministeriön työryhmä, OMML 11/2011)
- Pikaluotoista aiheutuvien ongelmien selvittäminen ja asiaa koskevan lainsäädännön uudistaminen (Oikeusministeriön työryhmä, OMML 17/2012)
- Saatavien perinnästä annetun lain uudistaminen (Maksuviivästystyöryhmän mietintö, OMML 54/2011).

Luotonantajalla on kuluttajan luottokelpoisuuden arvioimiseksi mahdollisuus pyytää kuluttajalta selvitystä tämän tuloista ja menoista sekä varoista ja veloista sekä edellyttää myös kuluttajalta tarvittavaa dokumentaatiota annetun selvityksen oikeudellisuuden varmentamiseksi. Luotonantajien tiedonsaantimahdollisuuksien parantamiseksi on esitetty, että Suomessa tulisi olla mahdollista perustaa ns. positiivinen luottorekisteri.

- Selvitetään positiivisen luottorekisterin käyttömahdollisuuksia ja muita keinoja, joilla velkoja voi saada tietoa hakijan veloista. Selvityksessä otetaan huomioon eri vaihtoehtojen perustamis-, ylläpito- ja käyttökustannuksiin liittyvät kysymykset.

Vuonna 2010 sosiaalista luottoa myönnettiin 23 kunnassa ja sen käyttöönotto oli suunnitteilla 8 kunnassa. Sosiaalinen luototus ehkäisee taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista. Kokemukset sosiaalisesta luototuksesta ovat positiivisia. Sosiaalista luototusta on esitetty laajennettavaksi koko maahan mm. ”Laki ja asiakkaan oikeudet – sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliset tekijät” -työryhmän raportissa (THL 48/2011). Sosiaalista luototusta on myös ehdotettu vaihtoehdoksi pikaluotoille turvaamaan niiden henkilöiden luotonsaanti, jotka ovat pienituloisia ja vähävaraisia

ja joilla on sen vuoksi vaikeuksia saada luottoa kohtuullisin ehdoin kaupallisilta markkinoilta.

- Selvitetään, miten voidaan turvata se, että pienituloisille ja vähävaraisille henkilöille tarjotaan koko maassa sosiaalista luottoa tai että he muutoin saavat pieniä luottoja kohtuullisin ehdoin.

Kuluttajille turvallisia tuotteita ja palveluja

Lähtökohtana EU:n tuotesääntelyssä on periaate, jonka mukaan toiminnanharjoittajien, tuotteita ja palveluja tarjoavien tahojen, on varmistauduttava siitä, että markkinoille saatetaan tai markkinoilla saatavaksi asetetaan vain turvallisia ja vaatimustenmukaisia tuotteita ja palveluja. Viranomaisten markkinavalvonnan tehtävänä on varmistaa, että näin menetellään, sekä tarvittaessa puuttua asiaan, jos turvallisuutta koskevia puutteita tai muuta vaatimustenvastaisuutta ilmenee.

- Osallistutaan ja vaikutetaan vireillä olevaan EU:n yleistä tuoteturvallisuutta ja markkinavalvontaa koskevan sääntelyn uudistamiseen ja kehitetään tältä pohjalta kansallista lainsäädäntöä.

Digitalisoitumista kuluttajien eduksi

Suomi on Internetin yleisyydessä Euroopan kärkimaita. Lähes 90 prosenttia kansalaisista käyttää nettiä ja kodin ja työn ulkopuolella sen käyttö on langattomien laajakaistayhteyksien yleistyessä yhä kasvamassa. Teknologia mahdollistaa reaaliaikaisen talouden, jossa erilaiset hallinnon, tilausten ja rahaliikenteen toiminnot hoituvat automaattisesti. Tieto- ja viestintäteknikan käytöllä voidaan yhtä lailla tehostaa toimintaa kuin parantaa palvelua.

Sähköisiä viestintäverkkoja käytetään yhä enemmän kaupankäynnin ja markkinoinninvälineenä, sopimusten teossa sekä maksunvälityksessä. Kuluttajakaupan säännökset ja kuluttajan tiedontarpeet ovat samat välineestä riippumatta. Tietoyhteiskunnassa tarvitaankin selkeitä pelisääntöjä siihen, kuinka kuluttajien oikeuksia voidaan sähköisessä ympäristössä parhaiten toteuttaa. Uudet kaupankäynnin muodot saattavat sisältää tietoturvariskejä, jotka kuluttajan on hyvä tunnistaa ja kyetä välttämään. Erityistä huomiota on kiinnitettävä lasten ja erityisryhmien asemaan tietoyhteiskunnan palveluiden käyttäjinä. Esimerkiksi tärkeää on alaikäisen asiakkaan tunnistaminen, muun muassa, että luotonantaja tunnistaa lainanhakijan ja että varmistetaan, etteivät alaikäiset pääse tekemään sellaisia sopimuksia, joita heillä ei lainsäädännön mukaan ole oikeutta tehdä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä myös arkaluonteiseen tietoon.

- Perusviestintäverkkojen kattavuutta turvataan televiestinnän yleispalveluvelvoitetta kehittämällä sekä tarvittaessa julkista rahoitusta lisäämällä. Tieto- ja viestintäteknologian helppokäyttöisyydelle ja esteettömyydelle asetetaan uusia vaatimuksia.
- Kehitetään tarvittaessa uutta lainsäädäntöä kuluttajan aseman parantamiseksi digitaalisessa toimintaympäristössä ja viestintäpalveluissa. Lainsäädännön

toimivuutta seurataan ja valvonnalla varmistetaan tavoiteltujen hyötyjen toteutuminen.

- Eurooppa 2020 strategiaan sisältyvän digitaalistrategian mukaisesti luodaan digitaaliset sisämarkkinat.
- Kuluttajan perusosaaminen turvataan kuluttajakasvatuksen keinoin ja valmiuksia toimia tietoyhteiskuntapalveluiden kuluttajana vahvistetaan elinikäisen oppimisen osana.

Asiakkaana ja kuluttajana julkisissa hyvinvointipalveluissa

Julkisten palveluiden järjestämiseen kohdistuu suuria muutospaineita. Kuntarakenne on uudistumassa ja palvelurakenteita uudistetaan varsinkin sosiaali- ja terveydenhuollossa. Palvelun järjestäjien on pystyttävä samanaikaisesti vastaamaan palveluiden kasvavaan kysyntää sekä nostamaan palveluiden laatua ja yksilöllisyyttä. Julkisen talouden tila asettaa omat reunaehdot palveluiden rahoitukselle.

Hyvinvointipalveluissa ja erityisesti kuntien palvelutuotannossa sekä kuntien tavoissa kantaa lakisääteinen vastuunsa on tapahtunut suuria muutoksia. Myös julkisia palveluja, eritoten koulutuspalveluja on ryhdytty markkinoimaan mahdollisille käyttäjille. Kuluttajien asema palveluiden käyttäjänä saattaa olla hyvin erilainen riippuen siitä, kuka on palvelun tuottaja. Asiakkaan ulottuvilla pitäisi olla selkeät, palveluntuottajasta riippumattomat palvelukuvaukset, jotta hän voi tietää, mitä palvelulta voi odottaa. Asiakkaalle tulisi olla myös selvää, mitkä hänen oikeutensa ovat, kun palvelu on suoritettu virheellisesti. Asiakkaansuojan kehittämistä julkisissa hyvinvointipalveluissa on selvitetty mm. oikeusministeriössä valmistellussa työryhmäraportissa (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 13/2011).

Työ- ja elinkeinoministeriön ensisijaisesti sosiaali- ja terveysalan palveluihin keskittyvän HYVÄ-ohjelman painopisteet ovat hyvinvointipalvelut kasvualana, toimivat palvelumarkkinat sekä asiakaslähtöiset ja tulokselliset palvelut. Ohjelmassa tavoitteena on mm. tukea palvelujen järjestämis- ja tuottamisvastuun selkeyttämistä kunnissa sekä asiakasvalinnan, palvelujen asiakaslähtöisyyden ja kuluttajansuojan vahvistaminen.

- Sosiaalihuoltolain kokonaisuudistuksessa lisätään asiakkaan valinnan mahdollisuuksia sekä palveluiden vertailtavuutta käsitteitä selkeyttämällä. Samaan pyritään valmisteilla olevassa säädöshankkeessa, joka koskee ikään-tyvän väestön toimintakyvyn tukemista.
- Selkeytetään ja asetetaan tavoitteet asiakkaan aseman parantamiseksi julkisissa hyvinvointipalveluissa. Uudistettaessa sosiaali- ja terveyspalveluja koskevaa lainsäädäntöä, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia, otetaan huomioon palveluiden virhetilanteissa sovellettavat kuluttajaoikeuden periaatteet.

3.2 Kuluttajan tiedonsaannin varmistaminen ja osaamistason kohottaminen

Arjen kuluttajataitojen vahvistaminen

Osaavat kuluttajat ovat edellytys markkinoiden toimivuudelle. Kuluttajalle on turvattava perusosaaminen kestävästä kulutuksesta, median ja teknologian käytöstä sekä arjen kotitalouden hallinnasta, kuluttajien oikeuksista ja vastuista, yksityistalouden hoidosta, mainonnasta ja markkinoinnista. Kuluttajan tulee osata myös arvioida kulutustaan ja kulutusyhteiskuntaa ja tehdä kestäviä valintoja.

Kuluttajilla tulee olla riittävä tieto- ja taitopohja, oppimisen mahdollisuudet ja osaaminen toimia kehittyvillä markkinoilla sekä vaikuttaa kuluttajina yhteiskunnassa. Heillä tulee olla sellaiset arjen taidot, jotka mahdollistavat toiminnan globaalin yhteiskunnan jäsenenä. Oman talouden hallinta on yksi elämän perustaidoista ja siten keskeinen kansalaistaito, joka tulisi oppia jo lapsena. Oman talouden hallinnan valmiuksien tehostaminen on tavoitteena myös valtioneuvoston lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelmassa 2012 - 2015. Kuluttajien velkaantumista hillitään parhaiten ennaltaehkäisevällä toiminnalla.

Ruokaan liittyvä kuluttajaosaaminen on heikentynyt. Varsinkin lapsille ja nuorille on tärkeää opettaa arjenhallinnan taitoja. Keskeisiä kehittämisalueita ovat kestävä ruokatalouden hoito, joka pitää sisällään mm. pakkausmerkintöjen hyödyntämisen ja ruokaostokset sekä elintarvikkeiden ruoaksi valmistamisen. Kestävä ruokakasvatusta tulee sisällyttää vahvasti varhaiskasvatukseen ja perusopetuksen suunnitelmiin ja osaksi elinikäistä oppimista. Kotitalousopetus vahvistaa yhteiskunnassa tarvittavia kansalaisen taitoja käytännön läheisesti ja tasa-arvoisesti. Kotitaloudelle ominaiset arjenhallintataidot ja prosessinomainen oppiminen mahdollistavat luontevasti myös teknologiakasvatuksen ja tieto- ja viestintätekniisten kuluttajataitojen kehittämisen kodin uuden teknologian käytön ja hallinnan osalta.

- Perusopetuksen yleisissä valtakunnallisissa tavoitteissa ja tuntijaossa otetaan huomioon kansalaistaitojen lisäämisen ja erityisesti oman talouden hallinnan osaamisen tehostaminen. Lisätään myös muutoin arjenhallinnan osaamista, kuten ruokaan, asumiseen ja muihin kodin toimintoihin liittyvää kuluttajaosaamista perusopetuksessa.
- Jatketaan talousvalistuksen ja -neuvonnan antamista mm. Kuluttajaviraston, järjestöjen, seurakuntien ja elinkeinoelämän yhteistyöllä. Korostetaan sopimusten ja lainojen, erityisesti pikalainojen pitkän ajan taloudellisia vaikutuksia. Taloudenhallinnan neuvottelukunta koordinoi valistusta.
- Kannustetaan ja opastetaan kuluttajia turvallisuushakuihin toimintaan koti- ja vapaa-ajan tapaturmien määrän vähentämiseksi.
- Yrittäjille suunnatuissa neuvontapalveluissa kiinnitetään entistä paremmin huomiota kuluttajakaupan sekä tuotteiden ja palvelujen turvallisuutta koskeviin kysymyksiin.

- Opettajien ja kasvattajien sekä kuluttajaneuvojien perus- ja täydennyskoulutuksessa vahvistetaan kuluttajaosaamista ja -neuvonnan taitoja.

Kuluttajaoikeudellinen neuvonnan siirto kunnilta maistraateille vuoden 2009 alusta on osoittautunut selkeäksi ja toimivaksi. Kuluttajahallintoon tulee vuosittain reilusti yli 100 000 yhteydenottoa. Nämä tulisi pystyä käsittelemään ja hyödyntämään tehokkaasti.

- Kehitetään edelleen kuluttajahallintoon tulevien valitusten ja ilmoitusten käsittelyä tavoitteena saada koko hallintoa palveleva hyöty niin valitusten käsittelyyn ja valvontatoimeen kuin myös kuluttajille ja elinkeinonharjoittajille suunnattuun tiedotukseen ja valistukseen sekä kuluttajapolitiikan tekemiseen.

Vahva kuluttajaliike

Kuluttajaliikkeellä on kansallisella tasolla tärkeä rooli sekä kansalaisnäkökulmaa edustavana asiantuntijavaikuttajana että kuluttajien osaamisen varmistajana. Tämän vuoksi kuluttaja- ja kansalaisjärjestöille on turvattava riittävät toimintamahdollisuudet. Näin voidaan myös edistää Suomen kansallisen kuluttajaliikkeen edustajien mahdollisuuksia toimia tehokkaasti EU:n kuluttajaliikkeessä. Lisäksi muiden kuin varsinaisten kuluttajajärjestöjen kuluttajia koskeva valistus- ja tiedotustoiminta on lisääntynyt. Myös aktiivisten, uutta synnyttävien kuluttajaryhmien rooli on merkittävä. Järjestöjen kautta on mahdollisuus myös luoda yhteyksiä ja tehdä yhteistyötä muiden maiden kuluttajajärjestöjen kanssa.

- Edistetään kuluttajajärjestöjen ja muun kansalaisyhteiskunnan aktiivisuutta kuluttajapolitiikassa.
- Kuullaan kuluttaja- ja kansalaisjärjestöjä asioiden valmistelussa sekä varmistetaan järjestöjen osallistuminen asiaankuuluviin ryhmiin. Kuluttajajärjestöille turvataan vähintään nykyinen, eduskunnan määrittelemän tason suuruinen rahoitus.
- Hallitus edistää kuluttajaliikkeen roolin vahvistumista kuluttajapolitiikassa. Maaliskuun 2013 loppuun mennessä arvioidaan kuluttajahallinnon ja kuluttajaliikkeen yhteistyömuodot ja työnjako muiden kuin viranomaistehtävien osalta

Informaatiota elintarvikkeista

Elintarvikkeista ja ympäristöstä annettavalla kuluttajainformaatiolla voidaan ohjata kuluttajaa tekemään oman terveytensä, hyvinvointinsa ja taloutensa kannalta taroituksenmukaisia valintoja. Pakollisilla pakkausmerkinnöillä annetaan kuluttajan päätöksenteon ja elintarvikkeiden turvallisen käytön kannalta keskeiset tiedot. Lisäksi joillekin kuluttajaryhmille annetaan erityissuosituksia ja kohdennettua tiedottamista. Kuluttajakäyttötymiseen vaikuttavista tekijöistä ja kuluttajien valmiuksista omaksua elintarvikkeista annettavia tietoja on kuitenkin vähän tutkimustietoa.

- Selvitetään, miten kuluttajat käyttävät elintarvikkeiden pakkausmerkintöjä sekä lisätään luotettavan tiedon antamista elintarvikkeiden alkuperästä ja

tuotanto-olosuhteista sekä kasvispainotteisen sesongin mukaisen ruokavalion merkityksestä.

Runsas neljännes kuluttajan kaikista ympäristövaikutuksista aiheutuu ruoasta. Ruokavalinnat ovat kaikkein keskeisimmässä asemassa vähennettäessä ruokaketjun ympäristövaikutuksia.

Raaka-ainevalinnat ratkaisevat kuluttajan ruokailun ympäristöjalanjäljen; jalostus, kuljetus, pakkaus ovat pienemmässä osassa. Elintarvikeketjun eri vaiheissa yksi keskeisimmistä seikoista on minimoida jo tuotetun raaka-aineen/ruoan hävikki. Kasvispainotteinen, sesonginmukainen ruokavalio on niin terveyden kuin ympäristövaikutustenkin puolesta paras vaihtoehto.

Jokainen suomalainen tuottaa kotitaloudessaan noin 20 – 30 kg ruokahävikkiä/vuosi (yhteensä noin 120 - 160 miljoonaa kiloa). Lisäksi hävikkiä syntyy merkittäviä määriä myös kaupoissa ja ravintolasektorilla. Ruoan haaskaus aiheuttaa eettisiä, taloudellisia, sosiaalisia, ravitsemuksellisia ja ympäristöllisiä seuraamuksia.

- Lisätään kuluttajille annettavaa tietoa ruokahävikin synnyn ehkäisystä ja tehostetaan ruokahävikin vähentämistä.
- Kehitetään julkisten organisaatioiden hankintamenettelyjä edistämällä ympäristö- ja vastuullisuusnäkökohtien huomioimista elintarvikehankinnoissa.

3.3 Terveen ja vastuullisen kilpailun turvaaminen

Kuluttajapolitiikan tavoitteena on yhdessä kilpailupolitiikan kanssa varmistaa markkinoiden toimivuus siten, että yritykset ja kuluttajat toimivat markkinoilla vastuullisesti, ja näin edistävät kestävää kehitystä. Toimivilla markkinoilla tuotteet ja palvelut ovat turvallisia ja niiden hinta ja laatu ovat oikeassa suhteessa, markkinaosapuolet ottavat huomioon toistensa näkökohdat ja tehokkuushyödyt jakaantuvat tasapuolisesti markkinaosapuolten kesken.

Toimiva talous edellyttää reilua, yhteisiin pelisääntöihin perustuvaa yritysten välistä kilpailutilannetta. Yritykset ottavat huomioon tavaroita ja palveluita koskevat säännöt sekä kuluttajien mielipiteet ja oikeudet. Toimivilla markkinoilla yrityksillä on tasapuoliset edellytykset toimia, jolloin etevämmyydellä menestyy. Kuluttajat voivat luottaa oikeuksiensa toteutumiseen ja yritykset, jotka panostavat laatuun ja kuluttajien oikeuksien huomioon ottamiseen, pärjäävät. Markkinoiden toimivuuden kannalta tärkeätä on, että kuluttajat tekevät oikeita valintoja ja vaikuttavat tuote- ja palvelutarjonnan kehitykseen sekä vaativat laadukkaita tuotteita ja palveluja.

- Hallitus panostaa kilpailupolitiikkaan. Hallituksen linjausten mukaisesti kiinnitetään huomiota mm. rakenteellisiin kilpailunesteisiin sekä kaupan ja jalostuksen määräävään rooliin.
- Hallitus laatii terveen kilpailun edistämishojelman, jonka valmistelusta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö.

- Työ- ja elinkeinoministeriön seuraa komission kahdesti vuodessa julkaisemaa kuluttajamarkkinoiden tulostaulua, jossa kartoitetaan kuluttajien kokemuksia EU:n tasolla sekä EU:n jäsenvaltioissa 51 markkinoiden osa-alueella. Tulostaulun ja muiden markkinoiden toimivuutta koskevien selvitysten pohjalta kuluttajapolitiikan painopisteitä kohdennetaan Suomessa niille alueille, joissa epäkohtia ja erilaisia riskejä näyttää kuluttajien näkökulmasta esiintyvän eniten.

3.4 EU:n kuluttajapolitiikkaan vaikuttaminen

EU:n kuluttajapolitiikan tavoitteena on tukea kansallista kuluttajapolitiikkaa. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus vaikuttaa EU:n kuluttaja-asioita käsitteleviin asioihin aloitteillaan ja kannanotoillaan. Parhaillaan käsitellään uutta asetusehdotusta kuluttajalan rahoituspuitteiksi ja toukokuussa 2012 julkaistiin uusi kuluttajastrategia vuosille 2014–2020 (Consumer Agenda). Ohjelma sisältää kuitenkin myös tavoitteita vuosille 2012 ja 2013.

- Suomen nykyinen kuluttajansuojan korkea taso on pystyttävä säilyttämään ja kuluttajan aseman turvaaminen on otettava huomioon kattavasti EU:n eri lainsäädäntösektoreilla.
- Osallistutaan aktiivisesti uuden kuluttajastrategian toimeenpanoon.

3.5 Hallinnon uudistaminen

Kuluttajapolitiikan johto kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle. Oikeusministeriö vastaa pääosin kuluttajan-suojaa koskevan lainsäädännön valmistelusta. Työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimivat kuluttaja-asiain neuvottelukunta, taloudenhallinnan neuvottelukunta ja kuluttajaturvallisuusasiain neuvottelukunta. Kuluttajahallintoon kuuluvat Kuluttajavirasto/kuluttaja-asiamies, Kuluttajatutkimuskeskus ja oikeusministeriön hallinnonalalla toimiva kuluttajariitalautakunta. Kuluttajaneuvontaa hoidetaan valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimivissa maistraateissa sekä talous- ja velkaneuvontaa pääosin kunnissa. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes valvoo monien kuluttajien käyttämien tuotteiden ja kuluttajapalvelujen turvallisuutta. Aluetasolla kuluttaja-asioiden viranomaistehtäviä hoitavat aluehallintovirastot.

- Kuluttaja- ja kilpailuhallintoa tehostetaan.
 - Kilpailuvirasto ja Kuluttajavirasto yhdistetään siten, että uusi virasto aloittaa toimintansa 1.1.2013. Yhdistämisessä ei muuteta viranomaisten nykyisiä lakisääteisiä tehtäviä vaan tavoitteena on vahvistaa toiminta-alueen yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja hallinnollista tehokkuutta. Kuluttaja-asiamiehen toimivalta on määritelty lainsäädännössä. Näitä säännöksiä ei ole tarkoitus muuttaa. Kuluttaja-asiamiehen toiminta tulee osaksi uutta virastoa. Kilpailuviraston ja kuluttajaviraston nykyiset henkilöstöt

siirtyvät uuteen virastoon vanhoina työntekijöinä ja virastojen nykyiset toimintamenomomentit yhdistetään.

- Kuluttajatutkimuskeskuksen kehittämisen periaatteet päätetään valtioneuvoston sektoritutkimusselvityksen yhteydessä.

Talous- ja velkaneuvontaa hoidetaan nykyisin pääosin kuntien toimesta aluehallintovirastojen kanssa tehtyjen sopimusten perusteella. Talous- ja velkaneuvonta ei nyky muodossaan kata riittävästi neuvonnan tarpeita. Selvityshenkilö Kirsti Rissanen on ehdottanut (TEM 8/2009), että neuvonnan yhtenäistämiseksi talous- ja velkaneuvonta siirretään oikeusaputoimistoihin. Hallitusohjelmassa todetaan, että etsitään tarkoituksenmukainen tapa yhtenäistää talous- ja velkaneuvonnan palveluja.

- Valtiollistetaan talous- ja velkaneuvonta. Tarkoituksenmukaisinta olisi tehdä valtiollistaminen ja neuvonnan kehittäminen yhtäaikaaisesti velkajärjestelylain uudistamisen kanssa.

Kansallisesti kuluttajapalvelujen turvallisuuden valvonta on nykyisin kuluttajaturvallisuuslain perusteella pääasiassa osa paikallistason ympäristöterveydenhuollon kokonaisuutta. Saatujen kokemusten perusteella näyttäisi olevan mahdollista tehostaa kuluttajapalvelujen turvallisuusvalvontaa organisoimalla se uudella tavalla.

- Kuluttajapalvelujen turvallisuuden valvonnan järjestämisvaihtoehtoja selvitetään työ- ja elinkeinoministeriössä vuoden 2012 loppuun mennessä.

4 Seuranta

Kuluttaja-asiain neuvottelukunta seuraa ohjelman toteutumista.

Ohjelman seuranta toteutetaan kansalaisten ja eri tahojen avoimena keskusteluna. Ohjelmakauden aikana tuotetaan kaksi kuluttajapoliittista katsausta sekä järjestetään niihin liittyen seminaarit. Ohjelmaa päivitetään koko ohjelmakauden ajan saatujen palautteiden perusteella.

Konsumentpolitiskt program för åren 2012–2015

Sund och ansvarsfull konkurrens
till fördel för konsumenterna

Tekijät Författare Authors Statsrådet	Julkaisuaika Publiceringstid Date Oktober 2012 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment	
Julkaisun nimi Titel Title Konsumentpolitiskt program för åren 2012–2015		
Tiivistelmä Referat Abstract Statsrådet fattade den 14 juni 2012 ett principbeslut om ett konsumentpolitiskt program för åren 2012–2015. Det konsumentpolitiska programmet innehåller en analys av verksamhetsmiljön, utgångspunkterna för konsumentpolitiken samt förslag till konkreta åtgärder och projekt för åren 2012–2015. Utgångspunkterna för konsumentpolitiken är <ul style="list-style-type: none">• tryggnad av konsumenters rättigheter och konsumentskyddet• säkerställande av konsumenters tillgång till information och höjning av deras kunskapsnivå• tryggnad av en sund och ansvarsfull konkurrens• inverkan på EU:s konsumentpolitik• reform av förvaltningen Övergripande teman är medborgarsamhällets betydelse och roll samt medborgare som är kunniga konsumenter. Programperiodens centrala åtgärder och projekt, totalt 33 stycken, har grupperats utifrån konsumentpolitiska utgångspunkter. De genomförs inom de ramar för statsfinanserna som statsrådet fastställt och genom omfördelning av resurserna vid behov. Kontaktperson vid arbets- och näringsministeriet: Avdelningen för arbetslivs- och marknadsfrågor/ Eeva-Liisa Koltta-Sarkanen, tfn +358 50 380 6695		
Asiasanat Nyckelord Key words konsumentpolitik		
ISSN 1797-3562	ISBN 978-952-227-693-3	
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 24	Kieli Språk Language Ruotsi, svenska, Swedish	Hinta Pris Price 18 €
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Kustantaja Förläggare Sold by Edita Publishing Oy / Ab / Ltd	

Förord

Statsrådet har den 14 juni fattat ett principbeslut om ett konsumentpolitiskt program för åren 2012–2015. Programmet ingår i regeringsprogrammet.

Arbets- och näringsministeriet har svarat för utarbetandet av programmet. I samband med beredningen av programmet har ändringarna i konsumenternas omvärld, de erfarenheter som gjorts av genomförandet av tidigare program samt EUs konsumentpolitiska riktlinjer tagits i beaktande.

Programmet innehåller en analys av verksamhetsmiljön, utgångspunkterna för konsumentpolitiken samt 33 konkreta konsumentpolitiska åtgärder för åren 2012–2015.

Genomförandet av programmet sker under ledning och styrning av arbets- och näringsministeriet. Delegationen för konsumentärenden, som verkar i anslutning till ministeriet, följer med hur programmet genomförs samt främjar nätverksbildningen mellan olika parter. Arbets- och näringsministeriet kommer att tillsätta en ledningsgrupp för programmet. Gruppen ska svara för uppföljningen av hur programmet genomförs. Ledningsgruppen rapporterar halvårsvis till delegationen för konsumentärenden.

Innehåll

Förord	27
1 Medborgaren som konsument i ett föränderligt samhälle	31
2 Utgångspunkterna för konsumentpolitiken	33
3 Prioriterade åtgärder under programperioden.....	36
3.1 Tryggande av konsumenters rättigheter och konsumentskyddet	36
3.2 Säkerställande av konsumenters tillgång till information och höjning av kunskapsnivån.....	40
3.3 Tryggande av en sund och ansvarsfull konkurrens.....	43
3.4 Inverkan på EU:s konsumentpolitik.....	43
3.5 Reform av förvaltningen.....	44
4 Uppföljning	46

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering stärks styrningen av konsumentpolitiken, liksom dess verksamhetsförutsättningar, och ett nytt konsumentpolitiskt program utarbetas. I regeringsprogrammet ingår också många andra föresatser som har beröringspunkter med konsumentpolitiken. Området är mycket omspannande och konsumentfrågor behandlas inom många olika politikområden.

1 Medborgaren som konsument i ett föränderligt samhälle

De viktigaste förändringsfaktorer som påverkar den finländska konsumentens liv har att göra med marknadernas internationalisering och mångkulturalisering, ekonomiska risker, utvecklingen mot ett informationssamhälle, kvaliteten på offentliga och privata tjänster och det ökade utbudet på dem, säkerhets- och miljöfrågorna, åldrandet samt etiska frågor.

Konsumtionsmönstret förändras, konsumentgrupperna splittras och det är allt svårare att förutspå och identifiera de förändringar som sker i världen. Konsumenterna utgör nuförtiden en mycket heterogen grupp och enskilda konsumenter har många olika roller samtidigt. En del konsumenter kan ta tillvara de möjligheter som den inre marknaden i EU erbjuder.

Det osäkra ekonomiska läget inom euroområdet återspeglas i enskilda konsumenters ekonomi och undergräver deras förtroende för marknaden och den egna ekonomin. Konsumenter intar en försiktig hållning vad gäller den allmänna ekonomiska utvecklingen i Finland och aktar sig för att ta stora risker i sin egen personliga ekonomi. Å andra sidan lockar den låga räntenivån i kombination med långa lånetider till att ta stora bostadslån liksom också konsumentkrediter. Överskudsättning är sålunda fortfarande ett problem för många konsumenter och hushåll.

Sociala medier och elektroniska nätverk har fått ökad betydelse och tack vare dessa har konsumenter ökat sin växelverkan med olika parter. Också konsumenters möjligheter att påverka har ökat. Tillämpningar inom informationstekniken, särskilt webbtjänster av olika slag, erbjuder konsumenter nya sätt och plattformar för att delta. Via nätverken kan konsumenter finna, jämföra och köpa varor och tjänster samt dela erfarenheter. Nätverk möjliggör också affärsverksamhet som baserar sig på konsumentdeltagande. Ur konsumenters synvinkel är detta samtidigt förenat med problem eftersom t.ex. alla befolkningsgrupper inte kan använda sig av elektroniska tjänster.

De allt strängare energibestämmelserna och förståelsen för klimatförändringens långtgående verkningar samt råvarornas knapphet och kravet på återanvändning av material har gjort att miljöfrågorna blivit viktiga grunder för konsumenters val.

Främjandet av socialt och ekologiskt hållbara produktions- och konsumtionsmönster har blivit en av de mest fundamentala frågorna när det gäller vidmakthållandet av välfärden. Den största miljöbelastningen från hushåll förorsakas av boendet, transporterna och livsmedlen. Människligheten förbrukar naturresurser mer än vad naturen tål. Den totala förbrukningen har blivit sexfaldig jämfört med förbrukningen år 1960. Människorna i industriländer, dvs. ca 20 procent av jordens befolkning, förbrukar cirka 80 procent av naturresurserna. Hälften av växthusgasutsläppen i Finland uppkommer till följd av inhemsk konsumtion och inhemska investeringar.

Den miljöbelastning som härstammar från tillverkningen av konsumtionsvaror uppstår allt oftare utanför Finland och Europa. Råvarorna kommer ofta från olika länder och de olika skedena i produktionen har förlagts till olika platser i världen. Den här utvecklingen gör att konsumenter har mycket svårt att ta reda på huruvida produktionsförhållandena, t.ex. arbetsförhållandena och lönesättningen, är förenliga med internationella arbetsorganisationens principer, om de råvaror som används är säkra och om man har säkerställt att produkterna är säkra och att de överensstämmer med kraven. Uppgifterna om de problem som uppdagats i produktionsförhållandena har också aktualiserat de etiska och sociala frågorna kring konsumtionen. Hållbar konsumtion innebär att man tar hänsyn till de sociala och kulturella konsekvenser som konsumtionen medför och som har en nära koppling till ekonomiska frågor.

Antalet ålderstigna ökar ytterligare och flyttningsrörelsen från landsbygden till tillväxtcentra fortsätter. Antalet invandrare stiger och den kulturella mångfalden ökar. Detta skapar tryck framför allt i fråga om tillgången till tjänster. Inom serviceverksamheten ökar efterfrågan på välfärdstjänster ytterligare och de offentliga tjänsterna produceras samtidigt i allt större omfattning av privata organisationer.

Konsumtionsmönster och -vanor har samband med utvecklingen av vardagsteknik. I konsumentpolitiken måste man förbereda sig på de verkningar som orsakas av den globala marknaden, den ökande ojämlikheten mellan konsumenter och förändringarna i den offentliga serviceverksamheten. Nya webbtjänster, stärkningen av konsumenters beslutanderätt tack vare jämförande konsumentinformation samt återspeglingsen av sociala problem och miljöproblem i form av kravet på ansvarsfulla marknader gör att innehållet i konsumentpolitiken behöver preciseras.

2 Utgångspunkterna för konsumentpolitiken

I Finland ska konsumentpolitiken i allt högre grad förstås som bevakning av medborgarnas intressen och tryggnad av deras funktionsmöjligheter samtidigt som en fri och sund konkurrens och frihet att idka näring tryggas som nödvändiga element i marknadsekonomin.

Ett aktivt samarbete mellan myndigheterna, näringslivet samt konsument- och medborgarorganisationerna utgör hörnstenen i en välfungerande konsumentpolitik. Konsumentaspekten och konsumenteffekterna bör beaktas inom samtliga politikområden som har relevans i sammanhanget. Också inverkan på den beredning och det beslutsfattande som sker i EU är viktig eftersom innehållet i konsumentlagstiftningen bestäms i allt högre grad av Europeiska unionen. Konsumentrörelsens roll som sakkunnig och påverkare samt som företrädare för och förespråkare av medborgarperspektivet framhävs vid beredningen av såväl nationell lagstiftning som EU-lagstiftning.

En övergripande konsumentpolitik består av många element. De viktigaste bland dessa är tryggnad av konsumenters rättigheter, säkerställande av konsumenters tillgång till information och höjning av konsumenters kunskapsnivå, tryggnad av en sund och ansvarsfull konkurrens samt inverkan på EU:s konsumentpolitik. Konsumentforskningen ska på ett övergripande sätt stöda genomförandet av konsumentpolitiken och konsumentpolitikens verkningsfullhet. För att effektiviteten i konsumentpolitiken ska kunna säkerställas är det också nödvändigt att konsumentförvaltningen reformeras.

Tryggnad av konsumenters rättigheter

Tryggnaden av konsumenternas rättigheter genom lagstiftning samt en korrekt tillämpning av lagstiftningen kommer också fortsättningsvis att utgöra hörnstenen i den nordiska konsumentpolitiken. Vid behov ska man genom myndighetsåtgärder ingripa mot sådana förfaranden på marknaden som kränker konsumenters rättigheter. Den relevanta konsumentlagstiftningen ska uppdateras allt efter nya behov.

Säkerställande av konsumenters tillgång till information och höjning av kunskapsnivån

På en välfungerande marknad med sund konkurrens har konsumenter en bra ställning. Det är viktigt att konsumenterna har en tillräcklig kunskapsbas för att kunna agera på marknaden samt förmåga att bedöma till buds stående alternativ. Detta innebär möjlighet att lära sig konsten att konsumera och köpa samt konsten att träffa val och kritiskt granska sina konsumtionsvanor och agera på ett hållbart sätt som en ansvarstagande medlem i konsumtionssamhället.

Barn, äldre och en del av invandrarna orkar eller kan inte söka information eller försvara sina rättigheter. Dessa gruppers kunskaper och handlingsmöjligheter ska stödjas. Skolundervisningen och -uppfostran, inklusive förskolepedagogiken, samt andra inlärningsmiljöer, exempelvis de möjligheter som erbjuds av medborgarorganisationer, har en central roll i detta.

Frivilliga medborgaraktiviteter och en stark konsumentrörelse kan på ett betydelsefullt sätt stärka konsumenternas ställning på marknaden. Också funktionen hos den offentliga konsumentrådgivningen, boenderådgivningen samt den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen ska förbättras.

Tryggande av en sund och ansvarsfull konkurrens

På en sund och välfungerande marknad agerar företagen på ett ansvarsfullt sätt. Företag tar hänsyn till reglerna om varor och tjänster och respekterar konsumenters åsikter och rättigheter och försämrar inte medborgarnas välfärd och samhällsekonomins konkurrenskraft genom åtgärder som strider mot konkurrenslagen. Konsumenterna måste kunna lita på att de kan utöva sina rättigheter.

För att skapa genuin konkurrens med konkurrenspolitiska medel säkerställs lika konkurrensförhållanden för olika stora företag och en fungerande marknad som främjar konsumenternas intressen i enlighet med regeringsprogrammet. Genom att strukturella och institutionella konkurrenshinder undanröjs kan betydliga samhällsekonomiska fördelar uppnås. Fördelarna har att göra med de ekonomiska aktörernas incitament att effektivisera sin verksamhet samt utvecklandet av nya nyttigheter eller produktionsmetoder. Undanröjandet av konkurrenshinder och avregleringen gagnar framför allt konsumenterna.

Inverkan på EU:s konsumentpolitik

Finland har som mål att aktivt medverka till att också finländarna får största möjliga nytta av den inre marknaden och samtidigt kan säkerställa att deras säkerhet, trygghet och ekonomiska intressen bevakas på tillbörligt sätt. Enligt Europa 2020-strategin måste medborgarna få möjlighet att till fullo delta på den inre marknaden. Detta förutsätter att konsumenternas förtroende för bl.a. den gemensamma digitala marknaden och möjligheterna att agera samt att köpa varor och tjänster över gränserna ökas. Finland har som mål att medverka till förbättrandet av konsumenternas situation och harmoniseringen av bestämmelserna på den inre marknaden, dock så att nationella utgångspunkter beaktas i den egna lagstiftningen.

Reform av förvaltningen

Målet är att öka konkurrens- och konsumentpolitikens samhälleliga effekt samt att effektivisera förvaltningen. Utgångspunkten är att stärka konsumenters förutsättningar att agera och beakta sina intressen i en allt mer komplicerad värld. Man säkerställer lika konkurrensförhållanden för olika stora företag och en fungerande marknad som främjar konsumenternas intressen.

I många länder har statliga ämbetsverk som har hand om konkurrens- och konsumentfrågorna sammanslagits. Av de nordiska länderna har Danmark genomfört en sammanslagning av myndigheterna år 2010. Förvaltningen av konkurrens- och konsumentärendena har ordnats på likande sätt bl.a. i Storbritannien och Italien. Också Irland har fattat beslut om en sammanslagning av konkurrens- och konsumentmyndigheterna.

Konsumentforskningens syfte är att förutsäga och identifiera förändrings- och riskfaktorer i konsumtionssamhället, konsumenternas beteende och på marknaden. Det behövs opartiska forskningsrön för att beslut ska kunna fattas på faktiska grunder.

3 Prioriterade åtgärder under programperioden

Nedanstående åtgärder och projekt genomförs under åren 2012–2015. De genomförs inom de ramar för statsfinanserna som statsrådet fastställt och vid behov genom riktning av resurserna.

3.1 Tryggande av konsumenters rättigheter och konsumentskyddet

Konsumenters rättigheter tryggas

Det görs en utredning om hur täckande, tidsenlig och klar konsumentskyddslagen är. Samtidigt finns det skäl att utreda hur ändamålsenliga konsumentmyndigheternas befogenheter är och om de är tillräckliga.

Uppmärksamhet har fästs vid förutsättningarna för konsumentmyndigheternas tillsynsarbete i både statsrevisorernas berättelse och utvärderingen av Konsumentverkets juridiska verksamhet. Trots att konsumentmyndigheternas verksamhet enligt utvärderingarna fungerar, har det samtidigt konstaterats att urvalet av instrument bör utvecklas. Det skulle finnas ett särskilt stort behov av att på ett mer effektivt och snabbt sätt ingripa mot kortvariga, eventuellt tätt på varandra följande osakliga marknadsföringskampanjer och företags andra åtgärder som uttrycker likgiltig inställning till bestämmelserna om konsumentskyddet.

- I konsumentskyddslagen och annan konsumentskyddslagstiftning görs sådana ändringar som på basis av tillbörliga preliminära studier och den respons som getts i utlåtandena anses vara nödvändiga.
- Det görs en utredning om hur konsumentombudsmannens nuvarande utbud av instrument fungerar och vilka ändringsbehov det finns samt en bedömning av regionförvaltningsmyndighetens möjligheter att agera i klara fall som rör marknadsföring och avtalsvillkor där lagens tillämpningspraxis är etablerad.

Tillsynen över paketreserörelser baserar sig på EU:s direktiv om paketresor och lagen om paketreserörelser som stiftats på basis av direktivet. Det viktigaste syftet med bestämmelserna är att trygga resenärernas förhandsbetalningar, returtransport och ersättningar för avbruten resa i situationer där idkaren av paketreserörelse har försatts i konkurs eller annars råkat i en insolvenssituation. Detta har organiserats på olika sätt i olika länder, oftast som enskilda säkerheter, enligt fondmodell eller som resespecifika försäkringar för kunderna. Det finns skillnader också i det huruvida systemet med säkerheter sköts genom myndigheternas eller enskilda aktörers försorg.

I Finland tillämpas ett system där varje näringsidkare ställer en säkerhet enligt en uppskattning som gjorts av Konsumentverket, i form av antingen pantsättning

av bankkontot eller en garanti som ställts av ett finansinstitut. Systemet är förenat med risker som gäller säkerhetens tillräcklighet och finansinstitutens betalningsförmåga. På grund av processens natur kan betalningen av ersättningar till konsumenterna dröja 1- 2 år.

- Olika alternativ att ordna systemet med säkerheter på ett mer effektivt, säkert och flexibelt sätt än det nuvarande utreds.

Konsumenters skuldsättning stävjas

Skuldsättningen bland konsumenterna ser ut fortsätta. På marknaden förekommer det många nya kreditformer, som delvis är ganska komplicerade och vars inverkan på ekonomin en del konsumenter har svårt att uppfatta. Fordringsdomarna i anslutning till särskilt snabblån och andra lån under 1 000 euro har ökat betydligt under de senaste åren. En undersökning bland kunderna hos den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen år 2010 avslöjade att skuldproblem också mer allmänt har ett samband med konsumentkrediter och obetalda räkningar.

- I enlighet med regeringsprogrammet klarläggs de problematiska punkterna i lagen om skuldsanering för privatpersoner, utreds minskning av de problem som beror på snabblån, möjligheterna att öka den sociala kreditgivningen och möjligheterna att inrätta ett positivt kreditregister samt genomförs de lagstiftningsändringar som behövs.

Vid justitieministeriet pågår som bäst följande projekt:

- Revidering av lagen om skuldsanering för privatpersoner (Justitieministeriets arbetsgrupp, OMML 11/2011)
- Utredning av problem som beror på snabblån och revidering av lagstiftningen om dessa (Justitieministeriets arbetsgrupp OMML 17/1012)
- Revidering av lagen om indrivning av fordringar (Betänkande av arbetsgruppen för betalningsdröjsmål, OMML 54/2011)

I syfte att kontrollera konsumentens kreditvärdighet har kreditgivaren möjlighet att av konsumenten begära en utredning om dennes inkomster och utgifter samt tillgångar och skulder samt också kräva den dokumentation som behövs för verifiering av utredningens korrekthet. För att förbättra kreditgivarnas möjligheter att få uppgifter har det föreslagits att det i Finland bör finnas möjlighet att inrätta ett s.k. positivt kreditregister.

- Möjligheterna att ta i bruk ett positivt kreditregister och andra medel genom vilka borgenärer kan få upplysningar om sökandenas skulder utreds. I utredningen beaktas frågorna om kostnaderna för inrättande, underhåll och drift i fråga om olika alternativ.

År 2010 beviljades sociala krediter i 23 kommuner och 8 kommuner planerade att införa systemet. Sociala krediter förebygger ekonomisk utslagning och hög skuldsättning samt främjar individers och familjers förmåga att klara sig på egen hand. Erfarenheterna av sociala krediter är positiva. Bl.a. i arbetsgruppsrapporten "Laki ja asiakkaan oikeudet - sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliset tekijät" (Institutet

för hälsa och välfärd THL 48/2011) har det föreslagits att systemet med social kreditgivning bör utvidgas till att omfatta hela landet. Social kreditgivning har också föreslagits som ett alternativ till snabblån för att trygga möjligheten att få kredit för sådana som har låga inkomster och är mindre bemedlande och vilka därför har svårt att få kredit på rimliga villkor på den kommersiella marknaden.

- Det görs en utredning om hur man kan säkerställa att låginkomsttagare och mindre bemedlade personer får tillgång till social kredit i hela landet eller att de annars kan få mindre lån på rimliga villkor.

Säkra produkter och tjänster för konsumenterna

Produktlagstiftningen i EU utgår från principen att alla verksamhetsutövare och alla som bjuder ut produkter och tjänster ska försäkra sig om att endast sådana produkter och tjänster som är säkra och som överensstämmer med kraven släpps ut eller tillhandahålls på marknaden. Syftet med myndigheternas marknads kontroll är att säkerställa att så sker samt att vid behov ingripa om det förekommer brister i säkerheten eller andra omständigheter som strider mot kraven.

- Finland deltar i och påverkar revideringen av EU:s allmänna lagstiftning om produktsäkerhet och marknads kontroll och utvecklar den nationella lagstiftningen utgående från detta.

Digitalisering till fördel för konsumenterna

Finland står i det främsta ledet bland europeiska länder när det gäller internetanvändning. Nästan 90 procent av medborgarna använder internet, och tack vare att de trådlösa bredbandsförbindelserna blir allt vanligare ökar användningen av internet utanför hemmen och arbetsplatserna ytterligare. Tekniken gör det möjligt för ekonomin att fungera i realtid som innebär att olika transaktioner inom förvaltningen, beställningarna och penningrörelsen sker automatiskt. Med informations- och kommunikationsteknikens hjälp är det möjligt att både effektivisera verksamheten och förbättra servicen.

Elektroniska kommunikationsnätverk används i allt större utsträckning som hjälpmedel vid handel och marknadsföring, ingående av avtal samt betalningsförmedling. Reglerna för konsumentköp och konsumenternas informationsbehov är desamma oberoende av vilket medel som används. I informationssamhället behövs det alltså klara spelregler om hur konsumenterna på bästa sätt kan utöva sina rättigheter i en elektronisk omgivning. De nya formerna av handel kan innebära datasäkerhetsrisker som konsumenten bör kunna identifiera och undvika. Särskild uppmärksamhet bör fästas vid barns och specialgruppers ställning som användare av informationssamhällets tjänster. Det är t.ex. viktigt att identifiera minderåriga kunder, bl.a. att kreditgivaren identifierar den som ansöker om ett lån och försäkras sig om att minderåriga inte ingår sådana avtal som de enligt lagstiftningen inte har rätt att ingå. Särskild uppmärksamhet bör fästas också vid känslig information.

- Täckningen av baskommunikationsnät tryggas genom att telekommunikationens skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster utvecklas och genom att den offentliga finansieringen utökas. Nya krav ställs på informations- och kommunikationsteknikens användbarhet och tillgänglighet.
- Ny lagstiftning utvecklas vid behov för att förbättra konsumenters ställning i fråga om digital omgivning och kommunikationstjänster. Funktionsdugligheten för lagstiftningen övervakas och uppnåendet av den nytta som eftersträvas säkerställs genom övervakning.
- En digital inre marknad skapas i enlighet med den digitalstrategi som ingår i Europa 2020-strategin.
- Konsumenters grundläggande kunnande tryggas genom konsumentfostran och deras beredskap att vara konsumenter av informationssamhällets tjänster stärks som ett led i det livslånga lärandet.

Som kund hos och konsument av offentliga välfärdstjänster

Ett stort förändringstryck riktar sig mot organiseringen av offentliga tjänster. Kommunstrukturen ska undergå en reform och servicestrukturerna förnyas särskilt inom social- och hälsovården. Serviceleverantörerna ska kunna svara på en ökande efterfrågan samtidigt som de är tvungna att höja servicekvaliteten och öka servicens individualitet. Läget inom den offentliga ekonomin ställer sina egna villkor för finansieringen av tjänsterna.

Stora förändringar har skett i välfärdstjänsterna och särskilt i den kommunala serviceproduktionen samt kommunernas sätt att bära sitt lagstadgade ansvar. Också offentliga tjänster, särskilt utbildningstjänster, har börjat marknadsföras till potentiella användare. Konsumenternas ställning som användare av tjänster kan variera stort beroende på vem som är serviceproducent. Kunderna borde ha tillgång till klara, av serviceproducenten oberoende beskrivningar av tjänsterna för att de skulle veta vad de kan förvänta sig av tjänsterna. Kunderna borde också ha klart för sig vilka rättigheter de har om tjänsten har utförts på ett felaktigt sätt. Frågan om utveckling av kundskyddet i samband med offentliga välfärdstjänster har utretts bl.a. i en arbetsgruppsrapport som sammanställts vid justitieministeriet (Åtgärder för att utveckla kundskyddet vid offentliga välfärdstjänster (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 53/2011).

Tyngdpunkterna i arbets- och näringsministeriets program HYVÄ, som koncentrerar sig i första hand på tjänsterna inom social- och hälsovårdssektorn, ligger på välfärdstjänsterna som en tillväxtsektor, en välfungerande servicemarknad samt kundorienterade och resultatgivande tjänster. Programmets mål är bl.a. att stöda klarläggandet av vem som har ansvaret för tillhandahållande och produktion av tjänster i kommuner samt stärkande av kundval, kundorienteringen av tjänsterna och konsumentskyddet.

- Vid totalreformen av socialvårdslagen ökas kundernas valmöjligheter och jämförbarheten av tjänster förbättras genom att klarhet skapas bland begreppen.

Samma mål eftersträvas genom ett aktuellt lagstiftningsprojekt som gäller stödandet av funktionsförmågan hos en åldrande befolkning.

- Tydliga mål formuleras och uppställs i syfte att förbättra kundens ställning vid offentliga välfärdstjänster. Vid revideringen av lagstiftningen om social- och hälsovårdstjänster, exempelvis lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården, beaktas de konsumenträttsliga principer som ska tillämpas vid fel i tjänsterna.

3.2 Säkerställande av konsumenters tillgång till information och höjning av kunskapsnivån

Konsumenters färdigheter att klara sig i vardagslivet stärks

En förutsättning för att marknaden ska fungera är att det finns kunniga konsumenter. Det ska säkerställas att konsumenter får grundläggande kunskap om hållbar konsumtion, användning av medier och teknik samt hantering av vardagsekonomin, om konsumenters rättigheter och ansvar, skötsel av den privata ekonomin, reklam och marknadsföring. Konsumenters bör också kunna granska kritiskt sin egen konsumtion och konsumtionssamhället samt träffa hållbara val.

Konsumenter ska ha en tillräcklig kunskaps- och färdighetsbas, möjligheter att lära sig och färdigheter för att kunna agera på en marknad som är stadd i utveckling samt utöva inflytande som konsumenter i samhället. De ska ha sådana färdigheter för vardagslivet som gör det möjligt för dem att fungera som medlemmar i ett globalt samhälle. Förmågan att hantera den egna ekonomin är en av de grundläggande färdigheterna i livet och således en viktig medborgarfärdighet som alla borde skaffa sig redan som barn. Stärkandet av färdigheterna att hantera den egna ekonomin är målet också för statsrådets barn- och ungdomspolitiska utvecklingsprogram 2012–2015. Det bästa sättet att stävja konsumenters skuldsättning är förebyggande verksamhet.

Konsumentkunskapen kring mat har försämrats. Det är viktigt att lära särskilt barn och unga sådana färdigheter som behövs i vardagen. Bland de viktigaste utvecklingsområdena kan nämnas hållbar kosthållning, vilken innefattar bl.a. att man tillgodogör sig informationen i förpackningspåskrifterna, gör matinköp och lagar måltider av livsmedel. Fostran till hållbar kosthållning bör förankras starkt i förskolepedagogiken och i planerna för den grundläggande utbildningen som ett led i det livslånga lärandet. Undervisningen i huslig ekonomi stärker på ett pragmatiskt och jämlikt sätt de medborgarkunskaper som behövs i samhället. Färdigheterna att hantera vardagslivet, som är typiska för den husliga ekonomin, och lärandet i form av en process möjliggör också teknikfostran och utvecklandet av informations- och kommunikationstekniska färdigheter med tanke på användning och hantering av den nya tekniken i hemmet.

- Behovet att öka medborgarkunskaperna och särskilt behovet att förbättra färdigheterna i hantering av den egna ekonomin beaktas i de allmänna

rikstäckande målen för den grundläggande utbildningen och i timplanen. Färdigheterna att hantera vardagen förbättras också i övrigt, t.ex. konsumentkunskapen kring mat, boende och andra sysslor i hemmet ökas i den grundläggande undervisningen.

- Fortsatt upplysning och rådgivning i ekonomiska frågor tillhandahålls bl.a. i samarbete med Konsumentverket, organisationerna, församlingarna och näringslivet. De långvariga ekonomiska konsekvenserna av lån och avtal, särskilt snabblån, betonas. Delegationen för ekonomihantering samordnar upplysningsverksamheten.
- Konsumenter uppmuntras till och styrs mot säkerhetsinriktat agerande i syfte att minska olyckorna i hemmet och på fritiden.
- Större uppmärksamhet än tidigare fästs vid frågor som rör konsumentköp samt varors och tjänsters säkerhet i de rådgivningstjänster som är riktade till företagarna.
- Konsumentkunskapen samt färdigheterna i att handleda konsumenter och att ge konsumenter råd stärks i den grundläggande och kompletterande utbildningen av lärare och fostrare samt konsumentrådgivare.

Överföringen av den konsumenträttsliga rådgivningen från kommuner till magistrat från ingången av 2009 har visat sig vara en bra och fungerande lösning. Väl över 100 000 personer kontaktar konsumentförvaltningen årligen. Kontakterna borde kunna hanteras och beaktas på ett effektivt sätt.

- Handläggningen av de klagomål och anmälningar som inkommer till konsumentförvaltningen vidareutvecklas i syfte att få sådan nytta som gagnar hela förvaltningen: både handläggningen av klagomål och övervakningsväsendet samt den information och upplysning som riktas till konsumenter och näringsidkare och bedrivandet av konsumentpolitik.

En stark konsumentrörelse

Konsumentrörelsen har en viktig roll på den nationella nivån både som en sakkunnig påverkare som representerar medborgarperspektivet och som en aktör som säkerställer konsumenternas kunnande. Av denna anledning ska konsument- och medborgarorganisationerna tillförsäkras tillräckliga verksamhetsmöjligheter. Detta främjar också möjligheterna för den finska konsumentrörelsens företrädare att verka effektivt inom EU:s konsumentrörelse. Dessutom har andra organisationer än de egentliga konsumentorganisationerna ökat sin upplysnings- och informationsverksamhet som är riktad till konsumenterna. Också aktiva grupper av konsumenter med nya idéer innehar en viktig roll. Genom organisationerna är det även möjligt att knyta kontakter och samarbeta med andra länders konsumentorganisationer.

- Konsumentorganisationernas och det övriga konsumentsamhällets aktiva roll i konsumentpolitiken främjas.
- Konsument- och medborgarorganisationerna hörs när ärenden bereds och organisationernas deltagande i relevanta grupper säkerställs.

Konsumentorganisationerna tillförsäkras finansiering på minst samma nivå som den nuvarande av riksdagen fastställda finansiering är.

- Regeringen främjar stärkandet av konsumentrörelsens roll i konsumentpolitiken. Före utgången av mars 2013 görs en bedömning av konsumentförvaltningens och konsumentrörelsens samarbetsformer och arbetsfördelning i fråga om andra än myndighetsuppgifter.

Information om livsmedel

Med hjälp av konsumentinformationen om livsmedel och miljö kan konsumenterna styras att träffa sådana val som är ändamålsenliga med tanke på hälsan, välbefinnandet och ekonomin. I obligatoriska förpackningspåskrifter ges konsumenten sådan information som är viktig med tanke på dennes beslutsfattande och en säker användning av livsmedel. Vissa konsumentgrupper ges dessutom särskilda rekommendationer och riktad information. Det finns dock mycket litet forskningsrön om vilka faktorer som påverkar konsumenters beteende och om deras färdigheter att tillägna sig den information om livsmedel som de får.

- En utredning om hur konsumenterna tillgodogör sig informationen i förpackningspåskrifterna på livsmedel görs, mängden pålitlig information om livsmedlens ursprung och produktionsförhållandena ökas och betydelsen av en grönsaksbetonad säsongenlig diet betonas.

En dryg fjärdedel av all miljöpåverkan som beror på konsumenterna härstammar från mat. Valet av livsmedel spelar den allra viktigaste rollen i minskningen av miljöpåverkan från livsmedelskedjan.

Valet av livsmedel spelar den allra viktigaste rollen i minskningen av miljöpåverkan från livsmedelskedjan. Valet av råvaror avgör hur stort miljöavtryck konsumentens matvanor orsakar; bearbetning, transporter, och förpackning spelar där en mindre roll. En av de viktigaste uppgifterna i de olika leden av livsmedelskedjan är att minimera svinnet av producerad råvara/mat. En grönsaksbetonad, säsongenlig diet är det bästa alternativet ur både hälsans och miljöpåverkans synvinkel.

I varje hushåll i Finland uppstår det ett matsvinn om cirka 20–30 kg per år (sammanslagt cirka 120–160 miljoner kilogram). Betydande svinn uppstår dessutom också i affärer och restauranger. Slöseriet med mat har etiska, ekonomiska, sociala, näringsmässiga och miljömässiga konsekvenser.

- Konsumentinformationen om hur man förebygger matsvinn ökas och minskning av matsvinn effektiviseras.
- Offentliga organisationers upphandlingsförfaranden utvecklas genom att man främjar beaktandet av miljö- och ansvarighetsaspekter vid upphandlingen av livsmedel.

3.3 Tryggande av en sund och ansvarsfull konkurrens

Konsumentpolitiken har som mål att tillsammans med konkurrenspolitiken säkerställa att marknaden fungerar, så att företag och konsumenter agerar på ett ansvarsfullt sätt på marknaden och främjar därigenom den hållbara utvecklingen. På en fungerande marknad är produkterna och tjänsterna säkra och förhållandet mellan pris och kvalitet är rätt, marknadsparterna tar hänsyn till varandras åsikter och effektivitetsfördelarna fördelar sig jämnt mellan marknadsparterna.

För att ekonomin ska fungera förutsätts att det råder en äkta konkurrens mellan företag som baserar sig på gemensamma spelregler. Företag följer lagstiftningen om varor och tjänster samt respekterar konsumenternas åsikter och rättigheter. På en välfungerande marknad har företag lika möjligheter att operera, vilket innebär att skicklighet ger framgång. Konsumenterna kan lita på att de kan utöva sina rättigheter och företag som satsar på kvalitet och respekterar konsumenternas rättigheter klarar sig bra. För att marknaden ska fungera är det viktigt att konsumenterna väljer rätt och påverkar utvecklingen av varu- och tjänsteutbudet samt kräver att få varor och tjänster som är av hög kvalitet.

- Regeringen satsar på konkurrenspolitiken. I enlighet med regeringens riktlinjer uppmärksamhet fästs bl.a. vid strukturella konkurrenshinder samt den dominerande rollen av handel och bearbetning.
- Regeringen utarbetar ett program för främjande av sund konkurrens. Arbets- och näringsministeriet svarar för beredningen av programmet.
- Två gånger om året följer arbets- och näringsministeriet kommissionens resultatavla för konsumentmarknader, som kartlägger konsumenternas erfarenheter på EU-nivån samt inom 51 delområden av marknaden i EU:s medlemsstater. På basis av resultatavlan och andra utredningar om hur marknaden fungerar riktas tyngdpunkten i den finländska konsumentpolitiken till sådana områden där det från konsumentsynpunkt sett verkar finnas mest brister och risker av olika slag.

3.4 Inverkan på EU:s konsumentpolitik

Syftet med EU:s konsumentpolitik är att stöda den nationella konsumentpolitiken. Medlemsstaterna har en möjlighet att genom sina initiativ och ställningstaganden påverka de konsumentfrågor som behandlas i EU. Som bäst behandlas ett nytt förordningsförslag om en finansiell ram för konsumentområdet och i maj 2012 publicerades en konsumentstrategi för åren 2014–2020 (Consumer Agenda). Strategin innehåller dock mål också för åren 2012 och 2013.

- Finlands nuvarande höga nivå av konsumentskydd måste kunna behållas och tryggheten av konsumenternas ställning ska beaktas på ett täckande sätt inom de olika lagstiftningssektorerna i EU.
- Finland deltar aktivt i genomförandet av den nya konsumentstrategin.

3.5 Reform av förvaltningen

Ledningen av konsumentpolitiken hör till arbets- och näringsministeriet. Justitieministeriet svarar huvudsakligen för beredningen av konsumentskyddslagstiftningen. I anslutning till arbets- och näringsministeriet verkar en delegation för konsumentärenden, en delegation för ekonomihantering och en konsumentssäkerhetsdelegation. Konsumentförvaltningen omfattar Konsumentverket/konsumentombudsmannen, Konsumentforskningscentralen och konsumenttvistenämnden. Den sistnämnda tillhör justitieministeriets förvaltningsområde. Konsumentrådgivningen sköts av magistraten, som tillhör finansministeriets förvaltningsområde, medan den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen sköts huvudsakligen av kommunerna. Säkerhets- och kemikalieverket Tukes utövar tillsyn över säkerheten hos många produkter som konsumenterna använder samt över konsumenttjänsternas säkerhet. På den regionala nivån har regionförvaltningsverken hand om myndighetsuppgifterna i konsumentärenden.

- Konsument- och konkurrensförvaltningen effektiviseras.
 - Konkurrensverket och Konsumentverket sammanslås och det nya verket ska inleda sin verksamhet 1.1.2013. Vid sammanslagningen ändras inte myndigheternas nuvarande lagstadgade uppgifter utan målet är att stärka verksamhetsområdets samhälleliga effektivitet och öka förvaltningens effektivitet. Konsumentombudsmannens behörighet har fastställts i lagstiftningen. Avsikten är inte att ändra dessa bestämmelser. Konsumentombudsmannens verksamhet ska utgöra en del av det nya ämbetsverket. De anställda vid Konkurrensverket och Konsumentverket övergår som gamla arbetstagare till uppgifter vid det nya ämbetsverket och de nuvarande momenten för ämbetsverkens omkostnader sammanslås.
 - Beslut om principerna för utveckling av Konsumentforskningscentralen fattas i samband med statsrådets utredning om sektorsforskningen.

Den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen sköts nuförtiden huvudsakligen genom kommunernas försorg på basis av de avtal som ingåtts med regionförvaltningsverken. Den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen tillgodoser i dess nuvarande form inte tillräckligt bra behovet av rådgivning. Utredaren Kirsti Risänen har föreslagit (ANM 8/23009) att den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen ska överföras till rättshjälpsbyråerna i syfte att förenhetliga rådgivningen. I regeringsprogrammet konstateras att man strävar efter att finna en ändamålsenlig lösning för att samordna tjänsterna för ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning.

- Den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen förstatligas. Det mest ändamålsenliga skulle vara att förstatligandet och utvecklandet av rådgivningen sker i samband med revideringen av att lagen om skuldsanering för privatpersoner.

Nationellt utgör tillsynen över säkerheten hos konsumenttjänsterna enligt konsumentssäkerhetslagen nuförtiden en del av helheten om miljö- och hälsoskyddet på

lokalnivå. På basis av gjorda erfarenheter skulle tillsynen över säkerheten hos konsumenttjänsterna kunna effektiviseras om den omorganiserades på ett nytt sätt.

- Alternativa sätt att organisera tillsynen över säkerheten hos konsumenttjänsterna utreds vid arbets- och näringsministeriet före utgången av 2012.

4 Uppföljning

Delegationen för konsumentärenden följer med hur det konsumentpoliska programmet genomförs.

Uppföljningen av programmet sker i form av en öppen dialog mellan medborgare och olika parter. Under programperioden sammanställs två konsumentpolitiska översikter och seminarier ordnas i samband med dessa. Programmet uppdateras under hela programperioden på basis av den respons som fås.

Consumer Policy Programme for the years 2012–2015

Healthy and Responsible Competition
for the Benefit of Consumers

Tekijät Författare Authors The Government	Julkaisuaika Publiceringstid Date October 2012 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment	
Julkaisun nimi Titel Title Consumer Policy Programme for the years 2012–2015		
Tiivistelmä Referat Abstract On 14 June 2012, the Government adopted a decision-in-principle concerning a Consumer Policy Programme for 2012–2015. The Programme contains a review of the operating environment, consumer policy objectives and draft measures and projects for the years 2012–2015. Consumer policy objectives are <ul style="list-style-type: none">• protecting consumers and their rights• ensuring access to consumer information and improving consumer competence• fostering responsible and healthy competition• influencing EU consumer policy• reforming the administration Transversal themes are the significance and the role of the civil society and competent consumer citizens. The programme's central measures and projects, totalling 33, have been divided into groups according to consumer policy objectives. The measures and projects will be carried out within the limits set out by the Government in the state's budget plan and by redistribution of resources, if necessary. Contact person within the Ministry of Employment and the Economy: Labour and trade department/ Eeva-Liisa Koltta-Sarkanen, tel. +358 50 380 6695		
Asiasanat Nyckelord Key words consumer policy		
ISSN 1797-3562	ISBN 978-952-227-693-3	
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 23	Kieli Språk Language englanti, engelska, English	Hinta Pris Price € 18
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy		Kustantaja Förläggare Sold by Edita Publishing Oy / Ab / Ltd

Introduction

On 14 June 2012, the Government adopted a decision-in-principle concerning a Consumer Policy Programme for 2012-2015. The Programme is included in the Government Programme.

The Ministry of Employment and the Economy has been responsible for the compilation of the Programme. Preparations for the programme have taken account of the changes in the operating environment of consumers, the experience obtained from implementing the previous programme, and European Union guidelines for consumer policy.

The Programme contains a review of the operating environment, consumer policy objectives and 33 practical consumer policy measures for the years 2012-2015.

The Programme is managed and coordinated by the Ministry of Employment and the Economy, whilst the Advisory Council on Consumer Affairs, operating in conjunction with the Ministry, monitors the implementation of the programme and promotes the networking of various parties. A management group for the Programme, will be appointed by the Ministry of Employment and the Economy. The management group will report to the Advisory Council on Consumer Affairs at six-month intervals.

Contents

Introduction.....	51
1 Consumer citizens in a changing society	55
2 Premise of consumer policy.....	57
3 Key programme measures	60
3.1 Protection of consumer rights and consumers.....	60
3.2 Ensuring access to consumer information and improving consumer competence.....	64
3.3 Fostering healthy and responsible competition.....	66
3.4 Influencing EU consumer policy.....	67
3.5 Reforming the administration.....	67
4 Monitoring.....	69

The Government Programme of Prime Minister Jyrki Katainen's Cabinet states that the steering and operating conditions of consumer policy will be strengthened, and a new consumer policy programme will be drawn up. The Government Programme also includes several other statements closely related to consumer policy. Consumer issues are wide-ranging, and they are addressed by a number of different political sectors.

1 Consumer citizens in a changing society

The most significant change factors influencing the lives of Finnish consumers now relate to globalisation and increased cultural diversity of the markets, economic risks, information society development, quality and increased supply of public and private services, safety and environmental aspects, ageing, and ethical issues.

As structures of consuming are changing and consumer groups are fragmenting, predicting and recognising how the world is changing is becoming increasingly difficult. Consumers now form a very heterogeneous group, where individual consumers can assume a number of different roles simultaneously. Some are able to take advantage of the opportunities provided by trade within the European Union's single market.

Uncertainty in the eurozone economies is reflected in the personal finances of consumers, eroding consumers' confidence in the market and in their personal financial health. While consumers remain cautious about the general economic outlook in Finland, and are careful about taking big risks with their personal finances, low interest rates combined with long-term loans increase the attractiveness of large mortgages and consumer credit. Consequently, over-indebtedness remains a problem for many consumers and households.

The rise of social media and electronic networks has increased consumer interaction with various entities and strengthened consumer empowerment. Information technology applications, especially the wide range of online services, offer consumers new ways and places to be active. Networks can help consumers find, compare and purchase products and services, and share their experiences. While networks enable new business models, such as those based on consumer participation, they can also create problems for consumers; for example, some population groups lack the means to benefit from electronic services.

With tightening energy regulations, a better understanding of the extensive impact of climate change, and questions about the finite quantity of raw materials and the requirements for the reuse of materials, environmental issues have become a key criterion for consumers when making their choices. The promotion of socially

and ecologically sustainable production and consumption has emerged as one of the fundamental aspects in the effort to maintain welfare. In households, housing, transport, and food consumption are the most important causes of environmental load. Human demand on natural resources exceeds the available supply of our planet. Since 1960, our total consumption has grown six-fold. People in industrialised countries, some 20 per cent of the world's population, consume close to 80 per cent of the world's natural resources. As regards Finland's greenhouse gas emissions, half are caused by domestic consumption and investment.

Environmental impacts of the production of consumer goods increasingly arise outside Finland and the rest of Europe. Raw materials are often sourced from a number of countries, and production stages may take place across the globe. These developments have made it very difficult for consumers to identify whether production conditions, such as working conditions and salaries, follow the principles set forth in the International Labour Organisation's conventions, whether the raw materials are safe, or whether product safety and conformity to regulations have been ensured. Information revealed about the problems in production conditions has also highlighted ethical and social questions about consumption. Social and cultural impacts of consumption, entwined with economic issues, are taken into account in sustainable consumption.

Meanwhile, the number of senior citizens is increasing and migration is continuing from the countryside to growth centres, while the number of immigrants is growing and multiculturalism is increasing. This is putting particular pressure on the availability of services. In the service sector, demand for welfare services continues to grow and, to an increasing extent, private organisations are producing public services.

Consumer habits and customs are linked to the development of everyday technologies. Consumer policy must take into account a number of factors from the impact of the global markets and the increasing inequality of consumers to the changes in public service provision. New online services, peer data that strengthens the consumers' decision-making ability, and the expectation that the markets show responsibility by addressing social and environmental problems, all point towards the fact that the content of consumer policy should be revised.

2 Premise of consumer policy

Finnish consumer policy should be seen more as a tool to safeguard citizens' benefits and empowerment while securing both the freedom to engage in a trade and the free and healthy competition required by the market economy.

Dynamic partnerships between authorities, businesses, consumer organisations, and non-governmental organisations form the cornerstone of effective consumer policy. The consumer perspective and the assessment of consumer impact should be addressed by all relevant political sectors. Another key aspect is to influence the preparation and decision-making that takes place in the European Union, because that is where the content of consumer policy is increasingly being decided. By representing and highlighting citizens' perspectives, the consumer movement has assumed the role of expert and opinion leader. In this role, it has become progressively more important for the drafting of both national and EU-level legislation.

A broad-based consumer policy covers a number of activities, the most important of which include the protection of consumer rights, ensuring access to consumer information, increasing the level of consumer competence, fostering responsible and healthy competition, and influencing EU consumer policy. Consumer research should provide extensive support to the implementation and performance of consumer policy. For consumer policy to be effective, a reform of consumer administration is also called for.

Protecting consumer rights

The protection of consumer rights through legislation, and the appropriate application of legislation, will remain the cornerstones of Nordic consumer policy. Official measures should be employed to address market practices that abuse consumer rights. The key consumer legislation must be revised in line with changing demands.

Ensuring access to consumer information and improving consumer competence

In a well-performing market that promotes healthy competition, consumers enjoy a good position. It is important for consumers to have sufficient knowledge to operate in the market as well as an ability to assess the options available to them. This calls for opportunities to learn about consumption and buying ability, and the ability to make choices, assess one's own consumption habits, and act sustainably as a responsible member of the consumer society.

Children, senior citizens and, to some extent, immigrants may lack the capacity or ability to search for information and defend their rights. Their skills and opportunities must be reinforced. Here, training and education provided at school,

including pre-school and other learning environments, such as the opportunities provided by non-governmental organisations, plays a key role.

Voluntary civic activities and a strong consumer movement may significantly strengthen consumers' position in the marketplace. The effectiveness of advice given on consumer issues, housing, and finances and debt must also be improved.

Fostering responsible and healthy competition

In a healthy and high-performing market, businesses act responsibly. They follow the regulations on goods and services, take consumer opinion and rights into consideration, and do not undermine the welfare of citizens or competitiveness of the national economy by breaking the competition law. Nevertheless, consumers must be able to trust in the enforcement of their rights.

In line with the Government Programme, in order for genuine competition to be achieved, competition policy must be applied in order to create a level playing field for all businesses, with effective markets that benefit consumers. By breaking structural and institutional barriers to competition, significant benefits for the national economy can be achieved. Such benefits relate to the incentives for financial actors to streamline their operations, and the development of new goods or production methods. This breaking of barriers to competition and the removal of unnecessary regulation will, first and foremost, benefit consumers.

Influencing EU consumer policy

Finland will actively seek to use its influence so as to ensure that Finns are able to gain maximum benefit from the internal market and are provided appropriate protection for their security and financial interests. According to the Europe 2020 strategy, citizens must have the opportunity to fully participate in the single market. This requires measures to improve consumer confidence, such as in the digital single market, and opportunities to operate and buy goods and services across national borders. Finland seeks to use its influence for consumers' positions to be improved and regulations to be harmonised in the single market, while taking into consideration the Finnish requirements for the national regulations.

Reforming the administration

The social impact of competition and consumer policies should be increased and the administration streamlined. This work is built on the premise that the ability of consumers to operate and protect their interests in an increasingly complex world should be reinforced. A level playing field is created for all businesses with markets that benefit consumers.

In a number of countries, government agencies responsible for competition and consumer affairs have merged. Within the Nordic region, the relevant Danish authorities were integrated in 2010. Competition and consumer administrations

have been similarly integrated in the United Kingdom and in Italy, and Ireland has also made a decision to bring together its competition and consumer authorities.

The objective of consumer research is to predict and identify changes and risks in the consumer society, consumer behaviour and the market. Independent studies are required for informed decision-making.

3 Key programme measures

The following measures and projects will be implemented in 2012–2015 within the framework of central government finances, if necessary through the reallocation of resources.

3.1 Protection of consumer rights and consumers

Safeguarding consumer rights

The scope and clarity of the Consumer Protection Act, and the extent to which the Act is up-to-date, will be reviewed. The relevance and sufficiency of the powers assigned to consumer authorities should also be clarified in this context.

The preconditions for the supervisory responsibilities of the consumer authorities have been discussed both in the report by the Parliamentary Audit Committee, and the assessment of the Consumer Agency's legal activities. While the activities carried out by the consumer authorities were considered effective, it was indicated that the range of tools available should be developed. Particular attention was drawn to the current lack of sufficiently efficient and rapid measures to tackle short-term, inappropriate and, at times, successive marketing campaigns and other business activities, which show an indifferent attitude towards consumer protection regulations.

- Necessary changes to the Consumer Protection Act and other consumer protection legislation will be effected on the basis of appropriate preliminary reviews and their feedback.
- Performance of the current tools available to the Consumer Ombudsman, and any requests for their reform, will be reviewed. An inquiry will be carried out into the regional authorities' remit for taking action in unambiguous matters that involve marketing or contracts in areas, where practices of applying legislation have been established.

The monitoring of package travel companies has been laid down in the EU Package Travel Directive and the Travel Agency Act (valmismatkaliikelaki 939/2008) based on that directive. The key objective of these regulations is to protect travellers' advance payments, repatriation, and compensation for interrupted travel in the event of bankruptcy or other insolvency of the package travel operator. These duties have been organised differently depending on the country, mostly involving either individual collateral agreements, a trust model, or single-trip insurances offered to the customers. The guarantee system may be organised by the authorities or private organisations.

In the Finnish system, each operator provides collateral according to the Consumer Agency's assessment, either as a bank account pledge or a guarantee by a financial

institution. The risks involved in this system relate to the sufficiency of collateral and solvency of the financial institutions. Moreover, due to the nature of the process, compensation payments to consumers may take 1-2 years.

- Different options will be explored in order to increase efficiency, security and flexibility of the collateral system.

Curbing the indebtedness of consumers

The indebtedness of consumers seems to be continuing. As an increasing number of credit types, some of them quite complex, are appearing on the market, some consumers are finding it difficult to understand what effect these may have on their personal finances. The number of court rulings on demands for payment, particularly related to fast credit, or 'payday loans', and other credit amounts of less than a thousand euros, has increased significantly. However, a 2010 study of customers who accessed financial and debt counselling also identified consumer credit and unpaid bills in general as causes of debt problems.

- In line with the Government Programme, a review will be carried out in the following areas: bottlenecks in the Act on the Adjustment of the Debts of a Private Individual, reduction in the problems caused by fast credit, social crediting, and a positive credit register. The relevant legislation will be amended accordingly.

The following are currently underway in the Ministry of Justice:

- Reform of the Act on the Adjustment of Debts (Ministry of Justice working group, OMML 11/2011)
- An inquiry into the problems caused by fast credit and reform of the relevant legislation (Ministry of Justice working group, OMML 17/2012)
- Reform of the Debt Collection Act (laki saatavien perinnästä 513/1999) (Late Payment Working Group Report, OMML 54/2011)

In order to assess consumer credit ratings, creditors can request consumers to submit a statement of accounts detailing their income, expenses, funds and debts. Creditors may also expect consumers to submit documents to verify their statement of accounts. It has been proposed that the setting-up of alternative, positive credit registers should be allowed in Finland in order to improve creditors' access to information.

- A review will be carried out into positive credit registers and other means for creditors to access information about the credit applicant's debts. Issues regarding set-up, maintenance, and usage costs of different options will be reviewed.

In 2010, social loans were granted in 23 municipalities, while eight municipalities were planning to introduce social lending. Social lending prevents financial exclusion and over-indebtedness and helps improve the ability of individuals and families to manage on their own. Experiences of social lending have been positive and, for example, the report by the working group Law and Customer Rights - External Factors in Social Services and Health Care (THL 48/2011) proposes that the practice

should be introduced across Finland. Social lending has also been proposed as an alternative to fast credit, to secure lending to individuals on low incomes and with limited means, who have difficulty accessing credit on reasonable terms on the commercial market.

- A review will be carried out on securing access across Finland to social lending, or to other means to apply for small loans on reasonable terms, for individuals on low incomes and with limited means.

Providing safe goods and services for consumers

The EU product regulations are based on a premise that the operators, referring to those who offer goods and services, ensure that only goods and services that are safe and comply with regulations are introduced or made available on the market. The duty of the authorities monitoring the market is to ensure that this premise is met and, where necessary, to intervene if safety is found lacking or other non-compliance detected.

- Participation in and influencing of the current reform of the EU regulations on general product safety and market monitoring will be carried out, while the national legislation will be developed accordingly.

Providing digital technologies to benefit consumers

Finland ranks among the top European countries in terms of Internet access. Nearly 90 per cent of Finns use the Internet and, with the spread of wireless broadband, its use outside home and work continues to soar. Technology enables real-time economy, where a range of automated functions have become available in administration, ordering and money transactions. Information and communication technologies can streamline operations and improve service.

Electronic communication networks are increasingly used as a tool of commerce, marketing, agreements and payment transmission. However, consumer trade regulations and consumers' information needs remain unchanged, whatever the medium. The information society therefore needs clear rules on how to enforce consumer rights in an electronic environment in the best possible way. New forms of trading may involve data security risks that consumers should be able to recognise and avoid. Moreover, the position of children and special groups as users of information society services calls for special attention. For instance, the identification of an underage customer is vital, including the identification of loan applicants by the creditor, who also ensures that minors cannot conclude agreements to which they, by law, are not entitled. Sensitive information also calls for special attention.

- The coverage of basic communication networks will be secured by developing the universal service obligation in telecommunications and, where necessary, increasing public funding. New standards of ease of access and accessibility will be devised.

- New legislation will be developed, where necessary, to improve the position of consumers in the digital operating environment and in communication services. Effectiveness of legislation will be observed, and access to the intended benefits will be ensured through monitoring.
- A digital single market will be created in line with the digital strategy outlined in the Europe 2020 strategy.
- The basic consumer competence will be achieved by means of consumer education, and the consumers' ability to access services in the information society will be strengthened as part of lifelong learning.

Being a customer or a consumer of public welfare services

The organisation of public services faces huge pressure for change. The municipal structure is undergoing reform, and the service structures are being transformed, particularly in social services and healthcare. Service organisers must simultaneously meet growing demand for services, while improving their quality and making them more individualised. The state of public finances will impose its own constraints on the funding of public services.

Welfare services, particularly the municipal service provision and the means municipalities employ to carry out their statutory duties, have undergone a major transformation. Public services, especially education provision, are being marketed to all prospective users. The position of consumers may vary a great deal, depending on the service provider. Customers should have access to unambiguous service descriptions, offered independently of the service provider, for customers to find out what to expect from the services. Customers should also be well aware of their rights in case of sub-standard services. The development of customer protection in public welfare services has been discussed, for example, in the report drawn up by the Ministry of Justice working group (Ministry of Justice reports and statements 13/2011).

Primarily focused on the services in the social services and healthcare sector, the priorities of the Ministry of Employment and the Economy HYVÄ comprise the welfare services as a growth sector, a well-performing service market, and customer-focused and effective services. The programme objectives are to support the efforts to simplify the municipalities' responsibilities in the organisation and provision of services, and to strengthen customer choice, customer focus in services, and consumer protection.

- Reform of the Social Welfare Act will increase the choices available to customers and, by clarifying the concepts, the comparability of services. A pending legislative initiative to support the functionality of the ageing population has the same objective.
- With regard to customer position in public welfare services, standards in need of improvement will be identified and established. In the legislative reform, such as that of the Act on Customer Payments in Social Services and Health

Care (laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 734/1992), the principles of consumer rights to be applied in error cases will be addressed.

3.2 Ensuring access to consumer information and improving consumer competence

Strengthening basic consumer competence

Competent consumers make up one of the building blocks of effective markets. Consumers must acquire basic knowledge and skills in a number of areas, such as sustainable consumption, use of technology and media, basic household management, consumer rights and responsibilities, management of personal finances, advertising and marketing. Consumers must also be able to assess their own consumption and the consumer society, and make sustainable choices.

For consumers to operate in a developing market and use their influence as consumers in society, they must acquire sufficient knowledge and skills, learning opportunities, and competencies. Consumers must be able to demonstrate basic skills that enable them to become competent members of the global society. Management of personal finances is a basic life skill and is therefore a key element of civic knowledge, to be learned in childhood. Better skills in the management of personal finances constitutes one of the objectives of the Government's 2012-2015 Child and Youth Policy Development Programme. Preventive action is the best way of restricting consumer indebtedness.

Food-related consumer competence has deteriorated. Vitaly, children and young people in particular should be taught basic life management skills. Sustainable household food management constitutes one of the key development areas, including the ability to understand foodstuffs labelling, do food shopping, and use ingredients in cooking. Sustainable food education must feature prominently in the early years and basic education syllabuses, and in lifelong learning. Home economics teaching strengthens the civic skills required by society in a practical and consistent manner. With regard to the use and management of new household technologies, the life management skills and the process-like nature of learning that is characteristic of home economics teaching are well-suited to technology education and the development of consumer skills related to information and communication technologies.

- The general national objectives for basic education, and the distribution of lesson hours, will set out the requirement to improve both civic skills and the management of personal finances. The share of other life management skills, such as consumer competence with regard to food, housing and other household functions, will be increased in basic education.
- Provision of financial education and advice will be continued in partnership with the Consumer Agency, non-governmental organisations, churches and businesses. The long-term financial effects of contracts and loans, and fast

credit in particular, will be stressed. The Advisory Council on the Management of Personal Financial Affairs will coordinate the education provision.

- Consumers will be encouraged and advised to act safely in order to reduce the number of accidents at home and in leisure time.
- With regard to business advice, efforts will be stepped up to address issues in consumer trade and the safety of goods and services.
- Basic and continuing education of teachers, educators and consumer advisers will strengthen consumer competence and the ability to provide consumer advice.

The transfer of the provision of consumer rights advice from the municipalities to the local register offices from the beginning of 2009 has provided a clear and efficient solution. The consumer administration receives more than 100,000 contact requests each year. These should be efficiently processed and utilised.

- The development of the handling of complaints and notices received by the consumer administration will continue. Its objective is to make use of the processing of complaints, monitoring, provision of advice and information to consumers and businesses, and consumer policy in order to deliver benefits across the administration.

Strong consumer movement

The consumer movement occupies a key role at the national level as the expert opinion leader, representing the citizens' perspective and ensuring consumer competence. Adequate scope for action must therefore be secured for consumer organisations and other non-governmental organisations. By doing this, the opportunities for national consumer movement representatives to act efficiently in the EU consumer movement can also be promoted. Organisations other than the actual consumer organisations have increased their education and information provision, and active consumer groups generating new ideas are playing a significant role. These organisations also provide the opportunity for establishing contacts and cooperating with the consumer organisations of other countries.

- Consumer policy will foster active participation of consumer organisations, along with other aspects of civic society.
- Consumer and non-governmental organisations will be consulted in preparing issues, and the participation of organisations in the appropriate groups will be ensured. Consumer organisations will be guaranteed, as a minimum, funding at the current level, as defined by Parliament.
- The Government will help strengthen the role of consumer movement in consumer policy. The forms of cooperation employed by the consumer administration and consumer movement, and the division of labour for other than official duties, will be reviewed by the end of March 2013.

Information on foodstuffs

Information about food and the environment can be used to guide consumers in making choices that are appropriate to their health, well-being and personal finances. Compulsory labelling provides consumers with essential information for decision-making and the safe use of foodstuffs. Certain consumer groups are also given special recommendations and targeted information. However, little research data exists on the factors that influence consumer behaviour or consumers' ability to absorb available information about foodstuffs.

- A review will be carried out into the ways in which consumers use the labelling of foodstuffs, and more information will be disseminated on the provenance and production conditions of foodstuffs, and the significance of adopting a seasonal diet rich in vegetables.

Food accounts for over a quarter of consumers' total environmental impact, and it is the choice of foodstuffs that plays the most important role in the reduction of environmental impact from the food production chain.

As regards eating, the ingredient choices really determine consumers' environmental footprint, followed by food processing, transportation and packaging. Throughout the production chain, a key solution is to minimise waste from ingredients and food. A seasonal diet rich in vegetables is the best choice for both human health and the environment.

Each Finn produces 20–30 kilograms of household food waste each year (a total of 120–160 million kilograms). Shops and restaurants also generate significant amounts of food waste. Wasted food causes ethical, financial, social, nutritional and environmental consequences.

- Consumers will be provided with more information about the prevention of food waste, and efforts to reduce food waste will be stepped up.
- Purchasing methods employed by public organisations will be developed by stressing the importance of environmental factors and responsibility in food purchasing.

3.3 Fostering healthy and responsible competition

Consumer and competition policies work together to ensure good market performance by requiring businesses and consumers to act responsibly and thus advance sustainable development. In a well-performing market, goods and services are safe and provide value for money, market participants take into account each other's opinions, and efficiency benefits are spread evenly across participants.

Fair competition between businesses, based on common rules, is a prerequisite for a well-performing economy, where businesses pay attention to the regulations affecting goods and services, and to consumer opinion and rights. In a well-performing market, businesses enjoy a level playing field and talent is rewarded with success.

Consumers can be confident that their rights are enforced, and businesses that invest in quality and consumer rights succeed. For good market performance to be achieved, it is important that consumers make the right choices, influence the trends affecting goods and services supply, and demand high-quality products and services.

- The Government focuses on competition policy. In line with the government guidelines, issues such as structural barriers to competition, and the controlling role of the retail and the processing sector, will be addressed.
- The Government will outline a programme for promoting healthy competition, which is to be prepared by the Ministry of Employment and the Economy.
- The Ministry of Employment and the Economy follows the Consumer Markets Scoreboard, published twice a year by the Commission. The Scoreboard monitors consumer experiences at the EU level and in the EU member states in 51 market sectors. On the basis of the Scoreboard and other market performance studies, Finnish consumer policy will prioritise areas that involve the highest number of irregularities and risks from the consumers' perspective.

3.4 Influencing EU consumer policy

The objective of EU consumer policy is to support national consumer policies. The member states can influence EU consumer issues through initiatives and comments. A new proposal for a regulation is under consideration, with the aim of addressing the financial framework of consumer affairs, and a new Consumer Agenda for 2014–2020 was published in May 2012. The Agenda also sets out targets for 2012 and 2013.

- Finland's current high level of consumer protection must be maintained, and attention must be paid to securing the position of consumers comprehensively across the various legislation sectors of the EU.
- Active participation in the implementation of the new Consumer Agenda will be endorsed.

3.5 Reforming the administration

The steering of consumer policy falls within the administrative domain of the Ministry of Employment and the Economy, whilst the Ministry of Justice is mainly responsible for the preparation of legislation pertaining to consumer protection. The Advisory Council on Consumer Affairs, the Advisory Council on the Management of Personal Financial Affairs, and the Advisory Council on Consumer Safety operate in conjunction with the Ministry of Employment and the Economy. Consumer authorities comprise the National Consumer Agency, the Consumer Ombudsman, the National Consumer Research Centre and, operating in the administrative branch of the Ministry of Justice, the Consumer Disputes Board. Consumer advice falls within the remit of local register offices in the administrative branch of the Ministry of Finance, while financial and debt counselling is largely provided by municipalities.

The Finnish Safety and Chemicals Agency (Tukes) monitors the safety of many consumer products and services. At the regional level, the statutory duties are carried out by the regional state administrative agencies.

- Performance of consumer and competition administration will be improved.
 - The Competition Authority and the Consumer Agency will be integrated. The new authority is set to begin work on 1 January 2013. The integration will not change any existing statutory duties of the authorities. Instead, the objective is to strengthen their social effectiveness and administrative performance. Powers of the Consumer Ombudsman are governed by legislation, which is not intended to be amended. Operations of the Consumer Ombudsman will switch to the new authority. The current employees of the Competition Authority and the Consumer Agency will transfer to the new authority as 'old' employees, and the existing operating expenses items will be combined.
 - The development principles of the National Consumer Research Centre will be decided on in conjunction with the government review of sector research.

Currently, municipalities are largely responsible for providing financial and debt counselling, based on agreements with the regional state administrative agencies. However, in its current form financial and debt counselling no longer meets expectations. Head of Review Kirsti Rissanen has proposed (TEM 8/2009) that, for the advice provision to be harmonised, financial and debt counselling should be transferred to the public legal aid offices. The Government Programme states that a relevant system of harmonising financial and debt counselling will be developed.

- Financial and debt counselling will be nationalised. The most relevant approach would constitute measures simultaneously addressing nationalisation, counselling development, and the reform of the Act on the Adjustment of the Debts of a Private Individual.

Nationally, the monitoring of the safety of consumer services largely falls within the remit of the local-level environmental health care provision, based on the Consumer Safety Act (kuluttajaturvallisuuslaki 920/2011). Drawing on past experiences, reorganisation is likely to make the monitoring of the safety of consumer services more efficient.

- The Ministry of Employment and the Economy will review the options for reorganising the monitoring of the safety of consumer services by the end of 2012.

4 Monitoring

The Advisory Council on Consumer Affairs will monitor the implementation of the programme.

The programme monitoring will be implemented by maintaining an open debate between the citizens and various organisations. Two consumer policy reviews, with corresponding seminars, will be carried out during the programme. The programme will be updated throughout the period on the basis of feedback received.

Kuluttajapolitiittinen ohjelma vuosille 2012–2015

Valtioneuvosto teki 14.6.2012 periaatepäätöksen kuluttajapolitiittisesta ohjelmasta vuosille 2012–2015.

Ohjelma sisältää analyysin toimintaympäristöstä, kuluttajapolitiikan lähtökohdat sekä 33 konkreettista toimenpide-ehdotusta ja hanketta vuosille 2012–2015.

Konsumentpolitiskt program för åren 2012–2015

Statsrådet har den 14 juni 2012 fattat ett principbeslut om ett konsumentpolitiskt program för åren 2012–2015.

Programmet innehåller en analys av verksamhetsmiljön, utgångspunkterna för konsumentpolitiken samt 33 konkreta konsumentpolitiska åtgärder för åren 2012–2015.

Consumer Policy Programme for 2012–2015

On 14 June 2012, the Government adopted a decision-in-principle concerning a Consumer Policy Programme for 2012–2015.

The Programme contains a review of the operating environment, consumer policy objectives and 33 practical consumer policy measures for the years 2012–2015.

Tätä julkaisua myy:
Netmarket
Edita Publishing Oy
www.edita.fi/netmarket
asiakaspalvelu.publishing@edita.fi
Puhelin 020 450 05
Faksi 020 450 2380

Painettu
ISSN 1797-3554
ISBN 978-952-227-692-6

Verkojulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-227-693-3

