



Bryssel 13.11.2020
COM(2020) 696 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Uusi kuluttaja-asioiden toimintaohjelma

Kuluttajien selviytymiskyvyn vahvistaminen kestävän elpymisen varmistamiseksi

UUSI KULUTTAJA-ASIOIDEN TOIMINTAOHJELMA

KULUTTAJIEN SELVIYTYMISKYVYN VAHVISTAMINEN KESTÄVÄN ELPYMISEN VARMISTAMISEKSI

1. JOHDANTO

Eurooppalaiset kuluttajat odottavat oikeutetusti täyttää hyötyä sisämarkkinoista ja voivansa tehdä tietoon perustuvia valintoja ja osallistua aktiivisesti vihreään siirtymään ja digitaaliseen muutokseen aina ja kaikkialla EU:ssa. He odottavat saavansa tavaroita ja palveluja vapaasti koko EU:ssa ja varmuuden siitä, että heidän oikeuksiaan kuluttajina suojellaan tutuista ja uusista haasteista huolimatta.

Uudessa kuluttaja-asioiden toimintaohjelmassa, jäljempänä 'toimintaohjelma', esitetään visio EU:n kuluttajapolitiikasta vuosina 2020–2025. Se perustuu vuoden 2012 kuluttaja-asioiden toimintaohjelmaan, jonka voimassaolo päättyy vuonna 2020, ja vuoden 2018 Kuluttajat vahvempaan asemaan -toimenpidepakettiin¹. Sen tavoitteena on myös vastata kuluttajien välittömiin tarpeisiin meneillään olevan covid-19-pandemian yhteydessä ja parantaa heidän selviytymiskykyään. Pandemia on tuonut mukanaan kuluttajien jokapäiväiseen elämään vaikuttavia merkittäviä haasteita, jotka liittyvät erityisesti tuotteiden ja palvelujen saatavuuteen sekä matkustamiseen EU:n sisällä sekä EU:n ja muun maailman välillä.

Toimintaohjelma kattaa **viisi keskeistä painopistealaa**:

- (1) vihreä siirtymä,**
- (2) digitaalinen muutos,**
- (3) kuluttajien oikeuksien parantaminen ja täytäntöönpano,**
- (4) tiettyjen kuluttajaryhmien erityistarpeet ja**
- (5) kansainvälinen yhteistyö.**

Toimintaohjelmassa varmistetaan, että nämä painopisteet otetaan asianmukaisesti huomioon, ja se toimii siten **ohjenuorana uuden monivuotisen rahoituskehityksen** mukaisen sisämarkkinaohjelman täytäntöönpanolle. Toimintaohjelmassa edistetään vihreämpiä, digitaalisempia ja oikeudenmukaisempia sisämarkkinoita, ja sen tavoitteena on lisätä kuluttajien luottamusta ja siten edistää talouden elpymistä kysyntäpuolelta. Kulutusmenot tuottavat 54 prosenttia EU:n BKT:stä². Tässä tilanteessa on varmistettava kuluttajien etujen tehokas suojeleminen ja samalla tuettava yrityksiä ja erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä³.

Toimintaohjelmassa omaksutaan **kokonaisvaltainen lähestymistapa, joka kattaa erilaisia kuluttajien kannalta merkityksellisiä unionin politiikkoja**. Siinä huomioidaan tarve ottaa

¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/review-eu-consumer-law-new-deal-consumers_en.

² Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Household_consumption_by_purpose.

³ Kestävä ja digitaalinen Eurooppa koskeva pk-yritysstrategia, COM(2020)103 final.

huomioon kuluttajansuojaa koskevat vaatimukset muita politiikkoja ja toimia laadittaessa ja toteutettaessa⁴. Sillä täydennetään muita EU:n aloitteita kuten Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa⁵, kiertotaloutta koskevaa toimintasuunnitelmaa⁶ ja tiedonantoa ”Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa”⁷. Sillä tuetaan myös asiaankuuluvia kansainvälisiä kehyksiä kuten Yhdistyneiden kansakuntien kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelmaa ja YK:n yleissopimusta vammaisten henkilöiden oikeuksista.

Tehokkaat toimet kaikilla näillä painopistealoilla edellyttävät tiivistä yhteistyötä **EU:n ja sen jäsenvaltioiden** välillä ja useiden vuosien aikana kehitetyn vakaan kuluttajansuojakehyksen asianmukaista saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, sen täytäntöönpanoa ja valvontaa. Tästä syystä toimintaohjelmassa esitetään **painopisteitä ja keskeisiä toimia**, joita olisi vietävä yhdessä eteenpäin Euroopan tasolla ja kansainvälisellä tasolla⁸.

Toimintaohjelmaa on valmisteltu intensiivisesti, ja siitä on keskusteltu asianomaisten osapuolten kanssa. **Avoimessa julkisessa kuulemisessa** tuettiin sen tärkeimpiä painopisteitä, kuten tarvetta reagoida covid-19-pandemiaan⁹. Kattavaan lähestymistapaan suhtauduttiin myönteisesti, sillä se on keskeinen tekijä kestävän ja vihreän elpymisen ja oikeudenmukaisen digitaalipainotteisen yhteiskunnan kannalta. Tärkeinä monialaisina kysymyksinä pidetään kuluttajien oikeuksien tehokasta täytäntöönpanoa ja parantamista sekä niiden kuluttajien tukemista, joilla on erityistarpeita.

2. KULUTTAJAT COVID-19-PANDEMIAN AIKANA

Esimerkki: Kuluttajien huijaukset verkossa ovat lisääntyneet huomattavasti kriisin aikana. Huijarit ovat hyödyntäneet kuluttajien pelkoa ja myyneet tarpeettomia, tehottomia ja mahdollisesti vaarallisia tuotteita väärin väitteiden perusteella ja esimerkiksi markkinoineet tavaroita, joiden suojaominaisuuksia koskevat väitteet ovat perusteettomia, tai myyneet maskeja, jotka eivät täytä vaatimuksia. Komissio ja kuluttajaviranomaiset ovat ottaneet yhteyttä verkkoalustoihin varmistaakseen satojen miljoonien laittomien tarjousten ja mainosten poistamisen. Kuluttajien oikeuksien ja turvallisuuden suojele ei saa herpaantua, erityisesti nyt vallitsevan ennennäkemättömän epävarmuuden ja ahdingon keskellä.

Covid-19-pandemia on ennen kaikkea **terveyskriisi**. EU ja sen jäsenvaltiot ovat toteuttaneet päättäväisiä toimia pandemian torjumiseksi koordinoitusti. On tärkeää, että **kohtuuhintaiset testit, suojavarusteet, hoito ja tuleva rokote covid-19-tautia vastaan**¹⁰ sekä kaikki tarvittava ennalta ehkäisevä ja parantava terveydenhuolto¹¹ ovat jokaisen saatavilla

⁴Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 12 artikla.

⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fi.

⁶COM(2020) 98 final.

⁷ https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europes-digital-future_en

⁸Toimintaohjelmassa luetaan toimia valikoidusti ja ei-tyhjentävästi, jotta voidaan tuoda esiin tärkeimmät toimintalinjat ja välttää päällekkäisyydet muiden jo hyväksytyjen strategioiden ja toimintasuunnitelmien kanssa.

⁹ Ks. <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12464-A-New-Consumer-Agenda>.

¹⁰Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle ja Euroopan investointipankille EU:n strategiasta covid-19-rokotteiden kehittämiseksi. COM(2020) 245 final.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health_fi.

yhtäläisesti ja oikea-aikaisesti. Komissio on hiljattain esittänyt lisää konkreettisia toimia¹² koronaviruksen leviämisen rajoittamiseksi, ihmisten suojelemiseksi ja selviytymiskyvyn parantamiseksi kaikissa jäsenvaltioissa. Kriisissä välttämättömiksi osoittautuvien tuotteiden ja palvelujen on tarjottava kuluttajille kattavat takeet perusoikeuksien, lääketieteellisen etiikan, yksityisyyden ja tietosuojan osalta yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti.

Kriisiä seuranneet **syvät sosiaaliset ja taloudelliset häiriöt** ovat kuitenkin suuri haaste yhteiskunnalle. EU on toteuttanut ainutlaatuisia toimia elpymisen vahvistamiseksi ja selviytymiskyvyn parantamiseksi, mutta talous on edelleen epävakaa.

Pandemia muuttaa myös näkyvästi ihmisten **kulutus- ja liikkumistottumuksia**. Liikkumisrajoitukset korostivat digitaaliteknologian keskeistä roolia ihmisten elämässä, sillä se mahdollistaa sellaisten välttämättömien tavaroiden ostamisen, joita ei muuten olisi saatavilla, ja palvelujen saannin rajoituksista huolimatta. Havaittujen suuntausten mukaan muun muassa ostoksia tehdään enemmän paikallisesti, matkavarauksia tehdään aiempaa myöhemmin ja verkkopalveluja käytetään enemmän. Jotkin muutokset voivat olla väliaikaisia ja terveystilanteeseen liittyviä (esim. julkisen liikenteen vähäisempi käyttö), kun taas toiset, erityisesti digitaaliseen muutokseen liittyvät muutokset (esim. elintarvikkeiden verkko-ostosten tai suoratoistopalvelujen käytön lisääntyminen kotona muun muassa kulttuuri- ja urheilutapahtumien osalta), voivat muuttua rakenteellisemmiksi¹³.

Kriisi on vaikuttanut moniin kuluttajien elämänalueisiin, ja siinä korostuu **korkeatasoisen kuluttajansuojan** sekä EU:n viranomaisten välisen tiiviin yhteistyön ratkaiseva **merkitys**. Samaan aikaan kriisi on myös tuonut esiin **joitakin puutteita** EU:n kuluttajansuojalainsäädännössä.

EU:n kuluttajat odottavat perustellusti, että **kuljetusyritykset ja matkanjärjestäjät** kunnioittavat kuluttajien oikeutta ennakkomaksujen täysimääräiseen palautukseen. Kuluttajat kohtaavat kuitenkin merkittäviä ongelmia kyseisen oikeuden toteutumisessa, mikä johtuu alan likviditeettiongelmissa ja siitä, että matkustajaliikenne on lähes pysähtynyt pandemian aikana. Komissio ja jäsenvaltiot ovat ryhtyneet toimiin varmistukseksi, että kuluttajien oikeuksia suojellaan, ja ehdottaneet myös sovellettavien sääntöjen mukaisia käytännön ratkaisuja¹⁴. Pandemiasta ja aiemmista tapahtumista, kuten Thomas Cookin konkurssista vuonna 2019, saadut kokemukset edellyttävät perusteellisempaa analyysia siitä, varmistaako matkapaketteja koskeva nykyinen sääntelykehys, myös maksukyvyttömyyssuojan osalta, edelleen vahvan ja kattavan kuluttajansuojan kaikkina aikoina ja kun otetaan huomioon myös matkustajien oikeuksien kehitys¹⁵.

¹²Komission tiedonanto COM(2020) 687 final, annettu 28. lokakuuta 2020, uusista covid-19-vastatoimista, ja komission suositus C(2020)7502 final, annettu 28. lokakuuta 2020, covid-19-testausstrategioista, mukaan lukien nopeiden antigeenitestien käyttö

¹³Komission tilaama Ipsos-kysely osoitti, että verkko-ostosten määrä kasvoi huomattavasti vuoden 2020 ensimmäisellä puoliskolla, minkä lisäksi monet kuluttajat odottavat käyvänsä vähemmän urheilu- tai kulttuuritapahtumissa tulevana vuonna (40–60 prosenttia) ja käyttävänsä vähemmän julkista liikennettä (24–43 prosenttia).

¹⁴Komission suositus (EU) 2020/648, annettu 13. toukokuuta 2020, matkustajille ja matkailijoille tarjottavista matkakupongeista vaihtoehtona hinnan palauttamiselle peruutetuista matkapaketeista ja kuljetuspalveluista covid-19-pandemian yhteydessä (EUVL L 151, 14.5.2020).

¹⁵Matkustajien oikeuksia koskevat asetukset (EY) 261/2004, (EY) 1371/2007, (EU) 1177/2010 ja (EU) 181/2011 sekä matkapaketeista annettu direktiivi (EU) 2015/2302.

Huolenaihe on myös **kuluttajien huijausten, vilpillisten markkinointitekniikoiden ja verkkokauppaan liittyvien petosten** äkillinen lisääntyminen. Yhä enemmän kuluttajia on joutunut ja joutuu edelleen näiden huijausten uhreiksi¹⁶. Tällaisten epärehellisten kauppakäytäntöjen torjuminen on edellyttänyt tiivistä yhteistyötä komission ja kansallisten lainvalvontaviranomaisten välillä. Koska verkkoalustoilla on keskeinen asema verkkokaupan helpottamisessa, komissio on myös lisännyt yhteyksiään niistä tärkeimpiin. Ne ovat toteuttaneet tehokkaita toimenpiteitä laittoman sisällön ehkäisemiseksi ja siihen reagoimiseksi¹⁷. Jotta yleistä etua uhkaavien, laajaa vahinkoa aiheuttavien käytäntöjen vastustuskykyä voitaisiin parantaa, toimivaltaisten viranomaisten olisi jatkettava yhteistyötä keskeisten sidosryhmien kuten alustojen, yrittäjäjärjestöjen, mainostajien ja kuluttajajärjestöjen kanssa. Samaan aikaan on oltava valppaana verkkohuijausten varalta ja lisättävä yhteistyötä muiden asiaankuuluvien verkostojen kanssa, joita ovat muun muassa lainvalvontaviranomaiset, verkkotunnusrekisterit ja markkinointia valvovien viranomaisten kansainvälinen verkosto (ICPEN).

Kulutustottumusten muuttuminen asettaa uusia haasteita. Se on lisännyt kuluttajien käyttämistä **kertakäyttöpakkausista** ja muovisista henkilönsuojaimista syntyvää **jätettä**. Komissio esitti ensimmäiset asiaa koskevat politiikkatoimet huhtikuussa 2020¹⁸. Pandemia paljasti myös riskin, että tietyt kuluttajaryhmät jäävät jälkeen. Näihin kuuluvat erityisesti ne, joilla ei ole keinoja tai taitoja osallistua aktiivisesti nopeasti muuttuviin markkinoihin erityisesti verkossa. Tämä edellyttää **keskittymistä yhä enemmän aloitteisiin, joilla tuetaan kuluttajien integroitumista, osallisuutta, tietoisuuden lisäämistä ja koulutusta**.

On tärkeää ymmärtää, kuinka kuluttajien käyttäytyminen muuttuu pitkällä aikavälillä pandemian jälkimainingeissa ja kehittää tarvittavaa **ennakointia**¹⁹ **tulevia poliittisia toimia varten** sekä ottaa huomioon kuluttajien käyttäytymistä koskevista tutkimuksista saadut tiedot ja näytö, kun arvioidaan EU:n kykyä kestää tulevia häiriöitä.

- **Toimi 1:** Komissio aikoo vuoteen 2022 mennessä analysoida sitä, **missä määrin pakettimatkadirektiivi on edelleen asianmukainen**, kun otetaan huomioon viimeaikaiset kriisit, ja käyttää analyysin pohjana vuoden 2021 raporttia direktiivin soveltamisesta.
- **Toimi 2:** Komissio aikoo vuoteen 2022 mennessä ennakoida **covid-19:n pitkän aikavälin vaikutuksia** EU:n kansalaisten kulutustottumuksiin ja käyttää analyysiä perustana tuleville poliittisille aloitteille.

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_fi.

¹⁷Toimenpiteiden seurauksena alustat ilmoittivat, että kasvomaskien tai muiden suojarusteiden harhaanjohtava markkinointi väheni kesällä jyrkästi vähintään 80 prosenttia verrattuna maaliskuun keskiarvoon.

¹⁸ Ks. tässä yhteydessä komission äskettäin julkaisemat ohjeet https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/waste_management_guidance_dg-env.pdf

¹⁹Komission tiedonannossa Euroopan parlamentille ja neuvostolle ”Strateginen ennakointiraportti 2020”, COM(2020) 493 final, annetaan ennakkoinnille keskeinen rooli kehitettäessä tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavaa EU:n päätöksentekoa ja varmistettaessa, että lyhyen aikavälin aloitteet perustuvat pidemmän aikavälin näkymiin. Ennakoinnin avulla voidaan luoda kollektiivista älykkyyttä ja kartoittaa vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen edellyttämiä toimia ja toipua häiriöistä. Yhtenä ennakointitoimena komission Yhteinen tutkimuskeskus seuraa 14:ää megatrendiä Megatrends Hub -sivustollaan. Jotkut niistä ovat erittäin tärkeitä kuluttajapolitiikan kannalta.

- **Toimi 3:** Komissio tukee ja helpottaa yhteistyötä kuluttajansuoja-asioiden yhteistyöverkoston ja muiden verkostojen ja sidosryhmien välillä **kuluttajien huijausten, sopimattoman markkinoinnin ja petosten torjumiseksi**²⁰.

3. PAINOPISTEALAT

3.1. Vihreä siirtymä

Esimerkki: Tuotteiden kielteiset ympäristövaikutukset ja ennen aikainen vanhentuminen²¹ ovat kasvava huolenaihe EU:n kuluttajille, jotka usein valittavat, että ostetut tuotteet eivät kestä kovin kauan ja että niitä tuotetaan ympäristölle haitallisissa olosuhteissa. Kuluttajista 85 prosenttia haluaisi enemmän tietoa tavaran kestävydestä ostopäätöstä tehdessään. Tutkimukset osoittavat, että kun kuluttajat saavat tällaisia tietoja, kaikkein kestävimpien vaihtoehtojen myynti voi lähes kolminkertaistua. Kuluttajat ovat jopa halukkaita maksamaan enemmän tavaroista, jotka kestävät pidempään²².

Kuluttajat eri puolilla Eurooppaa ovat **kiinnostuneempia osallistumaan henkilökohtaisesti** ilmaston neutraaliuden saavuttamiseen, luonnonvarojen ja biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseen sekä veden, ilman ja maaperän pilaantumisen vähentämiseen²³. Haasteena on ottaa tämä potentiaali käyttöön toimenpiteillä, jotka voimaannuttavat, tukevat ja antavat kaikille kuluttajille heidän taloudellisesta tilanteestaan riippumatta mahdollisuuden osallistua aktiivisesti vihreään siirtymään edellyttämättä tietynlaista elämäntapaa ja ilman sosiaalista syrjintää. Kestävien tuotteiden saatavuus ei saisi riippua tulotasosta tai asuinpaikasta, vaan niiden olisi oltava kaikkien saatavilla.

Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa esitetään kattava strategia EU:n muuttamiseksi oikeudenmukaiseksi ja vauraaksi yhteiskunnaksi, jolla on ilmaston neutraali, resurssitehokas ja puhdas kiertotalous, jossa talouskasvu irrotetaan luonnonvarojen käytöstä ja jolla on vähemmän kielteisiä vaikutuksia luonnonpääomaan ja biologiseen monimuotoisuuteen. Tämä edellyttää perinpohjaisia ja nopeita muutoksia tavoissamme ja käyttäytymisessämme, jotta **ympäristöjalanjälkeämme voidaan pienentää** kaikilla aloilla aina asumisesta ja elintarvikkeista liikkuvuuteen ja vapaa-aikaan²⁴.

Useita aloitteita toteutetaan jo **sen varmistamiseksi**, että EU:n kuluttajille myytävät **tuotteet**, sekä tavarat että palvelut, ovat **edellä mainittujen tavoitteiden mukaisia**. Näihin kuuluvat

²⁰Ottaen huomioon asiaankuuluvat toimet, joita ehdotettiin Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle osoitetussa yhteisessä tiedonannossa ”Covid-19-disinfomaation torjunta - Faktat oikein”, JOIN(2020) 8 final, ks. 8 kohta.

²¹Tällä tarkoitetaan tuotteen rikkoutumista ennen aikaisesti, kun sitä käytetään aiottuun tarkoitukseen.

²²Tutkimus kuluttajien osallistumisesta kiertotalouteen (https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/sustainable-consumption_en#behaviouralstudyonconsumersengagementinthecirculareconomy).

²³Erityiseurobarometri 501 (maaliskuu 2020) – Euroopan kansalaisten asenteet ympäristöä kohtaan <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getSurveydetail/instruments/special/surveyky/2257>.

²⁴Äskettäin julkaistussa Yhteisen tutkimuskeskuksen raportissa elinkaariarviointiin perustuvista indikaattoreista esitetään, että elintarvikkeiden kulutus, asuminen ja liikkuvuus ovat merkittäviä tekijöitä, kun tarkastellaan EU:n kuluttajien yleisiä ympäristövaikutuksia. Sala S. et al. (2019) Indicators and Assessment of the environmental impact of EU consumption. Consumption and Consumer Footprint for assessing and monitoring EU policies with Life Cycle Assessment, doi:10.2760/403263, JRC114814.

- ✓ **Pelloilta pöytään** -strategia²⁵ ja EU:n **biodiversiteettistrategia**²⁶, joissa esitetään tärkeimpiä toimia²⁷ ja aloitteita, joilla pyritään vähentämään EU:n elintarvikejärjestelmien ympäristö- ja ilmastojalanjälkeä ja antamaan kuluttajille enemmän mahdollisuuksia tehdä tietoon perustuvia, terveellisiä ja kestäviä elintarvikevalintoja²⁸;
- ✓ äskettäin julkaistu etenemissuunnitelma vuoden 2021 **saasteettomuussuunnitelmaa**²⁹ varten. Viimeksi mainitussa suunnitelmassa pidetään tärkeinä kulutustavaroihin liittyviä toimia ja tarkastellaan tapoja kannustaa³⁰ kuluttajia tekemään puhtaampia valintoja;
- ✓ **kestävyyttä edistävä kemikaalistrategia**³¹, jonka yhteydessä on esitetty toimia kuluttajien saatavilla olevan kemikaaleja koskevan tiedon lisäämiseksi, kuluttajien suojelemiseksi kaikkein haitallisimmilta aineilta ja turvallisiksi ja kestäviksi suunniteltujen kemikaalien edistämiseksi;
- ✓ tuleva **uudistettu kestävä rahoituksen strategia**, joka perustuu vuoden 2018 toimintasuunnitelmaan³² ja jolla pyritään tarjoamaan kuluttajille uusia mahdollisuuksia vaikuttaa myönteisesti kestävyys- ja ympäristöasioiden antamalla heille luotettavaa ja täydellistä tietoa rahoitustuotteista, joihin he investoivat; ja
- ✓ **perusparannus**³³ koskeva strategia kuluttajien kotien tekemiseksi vihreämpää ja digitaalista yhteiskuntaa varten sopiviksi ja kuluttajille tarkoitettujen tietovälineiden vahvistamiseksi.

Lisäksi uudessa kiertotaloutta koskevassa toimintasuunnitelmassa esitetään useita erityisaloitteita³⁴, joilla pyritään **torjumaan tuotteiden ennenaikaista vanhentumista ja**

²⁵COM(2020) 381 final.

²⁶COM(2020) 380 final.

²⁷Esim. ehdotus kestäviä elintarvikejärjestelmiä koskevaksi lainsäädäntökehykseksi ja ehdotus kestävästi tuotettujen elintarvikkeiden merkintäjärjestelmäksi, jonka avulla kuluttajat voivat tehdä kestäviä elintarvikevalintoja.

²⁸Kuluttajien valintojen muuttaminen kohti terveellistä ruokavaliota voi auttaa vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä, kuten todetaan tiedonannossa ”EU:n ilmastotavoite vuodelle 2030 entistä korkeammalle”, COM(2020) 562. Pelloilta pöytään -strategiassa esitetään toimintakehys kuluttajien tiedonsaannin parantamiseksi ja terveellisten ja kestävien valintojen helpottamiseksi. Toimiin kuuluvat pakkauksen etupuolelle tehtävät pakolliset ravintoarvomerkinnät, eläinten hyvinvointia koskevat merkinnät, ravintosisältöprofiilit, joilla rajoitetaan runsaita määriä rasvaa, sokereita ja suolaa sisältävien elintarvikkeiden myyminen edistämistä, tai pakollisen alkuperämerkinnän laajentaminen tiettyjen elintarvikkeiden osalta.

²⁹<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12588-EU-Action-Plan-Towards-a-Zero-Pollution-Ambition-for-air-water-and-soil>.

³⁰Muun muassa valistuskampanjoita voitaisiin käyttää kannustamaan kuluttajia käyttämään entistä enemmän puhdasta ja turvallista vesijohtovettä muovipulloissa olevan veden sijaan, hävittämään turvallisesti käyttämättömät lääkkeet, osallistumaan toimiin, joilla estetään mikromuovien pääsy makeisiin vesiin ja merivesiin, valitsemaan puhtaampia liikennemuotoja sekä puhtaampia lämmitys- ja jäähdytysjärjestelmiä puhtaamman ilman edistämiseksi sekä sisä- että ulkotiloissa ja tunnistamaan tuotteet, jotka edistävät luonnon suojelua Natura 2000 -alueiden kestävä käytön avulla.

³¹COM(2020) 667 final.

³²COM(2018) 097 final.

³³COM(2020) 662 final.

³⁴Erityisesti kestävää tuotepolitiikkaa ja ympäristöväitteiden perustelemista koskevat aloitteet.

edistämään niiden kestävyyttä, kierrätettävyyttä, korjattavuutta ja esteettömyyttä³⁵ sekä tukemaan yritysten toimia. Kestäviä tuotteita koskevalla aloitteella³⁶ pyritään erityisesti tekemään kestävästä tuotteesta itsestäänselvyys laatimalla tuotteiden kestävyyttä koskevat periaatteet, tarkastelemalla uudelleen ekosuunnitteludirektiiviä³⁷, laajentamalla sen soveltamisalaa muihin kuin energiaan liittyviin tuotteisiin ja edistämällä kiertotaloutta. Tiettyjen tavara- ja palveluryhmien, kuten tieto- ja viestintätekniikka, elektroniikka, tekstiilit ja pakkaukset, osalta tarvitaan lisää sääntely- ja muita toimenpiteitä. Esimerkiksi:

- ✓ **Kiertoelektroniikka-aloitteen³⁸** tavoitteena on varmistaa, että elektroniset laitteet suunnitellaan kestäviksi, huollettaviksi, purettaviksi, uudelleenkäytettäviksi ja kierrätettäviksi, ja että kuluttajilla on oikeus niiden korjaamiseen, ohjelmapäivitykset mukaan luettuina.
- ✓ Matkapuhelimien ja muiden kannettavien laitteiden **yleislaturia** koskevan aloitteen³⁹ tavoitteena on lisätä kuluttajien mukavuutta ja vähentää tämän kuluttajien enemmistön jokapäiväisessä käytössä olevan tuotteen tuotantoon ja hävittämiseen liittyvää materiaalien käyttöä ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromua.
- ✓ Tulevassa **EU:n tekstiilistrategiassa** pyritään lisäämään kuluttajien mahdollisuuksia valita kestäviä tekstiilejä ja käyttää helposti uudelleenkäyttö- ja korjauspalveluja.
- ✓ **Pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin** tarkistuksen tavoitteena on tehdä kaikista pakkauksista uudelleenkäytettäviä ja kierrätettäviä taloudellisesti kannattavalla tavalla ja puuttua ylipakkaamiseen.

Näillä aloitteilla edistetään arvon säilyttämistä, asetetaan etusijalle turvallisemmat ja kestävämmät tuotteet ja pidetään materiaalit talouskierrossa (torjuminen, vähentäminen, korjaus, uudelleenkäyttö ja kierrätys) mahdollisimman kauan⁴⁰.

Jotta mahdollistetaan yhteiskunnan kannalta optimaalinen uusien tuotteiden ja palvelujen sekä kulutusmallien käyttöönotto, kuluttajat tarvitsevat **parempaa ja luotettavampaa tietoa tuotteiden ja palvelujen kestävyysnäkökohdista mutta haluavat välttää tietotulvaa**. Julkiseen kuulemiseen⁴¹ vastanneet totesivat, että tällaisen tiedon puute ja huoli ympäristöväittämien ja tuotteita koskevien tietojen luotettavuudesta ovat merkittäviä esteitä kestävien kulutusvalintojen laajemmalle hyödyntämiselle. Tulevassa aloitteessa kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä vihreän siirtymän osalta aiotaan käsitellä kuluttajien

³⁵ Esteettömyydellä tarkoitetaan sellaisten esteiden poistamista ja ehkäisemistä, jotka haittaavat vammaisten osallistumista yhdenvertaisesti muiden kanssa. Se edistää myös kestävyyttä ja uudelleenkäytettävyyttä, ja se on esitetty kiertotaloutta koskevassa toimintasuunnitelmassa tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista 17 päivänä huhtikuuta 2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/882 (EUVL L 151, 7.6.2019, s. 70) mukaisesti.

³⁶ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12567-Sustainable-Products-Initiative>.

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A02009L0125-20121204>

³⁸ Keskeinen toimi, joka esitettiin digitaali-strategiassa Euroopan digitaalisen tulevaisuuden rakentamiseksi, COM(2020) 67 final, ja kiertotaloutta koskevassa EU:n toimintasuunnitelmassa, COM(2020) 98 final.

³⁹ https://ec.europa.eu/growth/sectors/electrical-engineering/red-directive/common-charger_fi

⁴⁰ Komissio aikoo lisäksi tutkia vaihtoehtoja koko EU:n kattaviksi pienielektroniikan vastaanotto- ja palautusjärjestelmiksi, jotta sähkö- ja elektroniikkalaiteromun keräystä ja käsittelyä voidaan parantaa ja kuluttajille voidaan tarjota enemmän tietoa ja vaihtoehtoja sen suhteen, minne kotona varastoidut käytetyt elektroniset laitteet ja elektroniikkajäte voidaan palauttaa.

⁴¹ https://ec.europa.eu/info/files/factual-summary-report-public-consultation-new-consumer-agenda_fi.

mahdollisuuksia saada tietoa tuotteiden ympäristöominaisuuksista ja niiden kestävydestä, korjattavuudesta tai päivitettävyydestä sekä tällaisten tietojen luotettavuudesta ja vertailukelpoisuudesta. Siinä asetetaan yleiset vaatimukset, joilla täydennetään alakohtaiseen lainsäädäntöön sisältyviä kohdennettumpia sääntöjä esimerkiksi tiettyjen tuotteiden tai tuoteryhmien osalta.

Varaosien ja korjauspalvelujen saatavuutta koskevien tietojen parantaminen voi tukea tuotteen kestävyttä entisestään. Tuleva aloite kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä vihreän siirtymän yhteydessä, kestävää tuotepolitiikkaa koskeva aloite ja tarvittaessa alakohtaiset aloitteet ovat olennaisen tärkeitä, jotta kuluttajille voidaan antaa **tosiasiallinen oikeus korjaamiseen**. Lisäksi tavarakauppadirektiivin⁴² tuleva uudelleentarkastelu tarjoaisi tilaisuuden tarkastella, mitä muuta voidaan tehdä korjauksen edistämiseksi ja kestävämpien kiertotalouden tuotteiden käytön kannustamiseksi. Aikomuksena on tarkastella useita vaihtoehtoja, jotka koskevat kuluttajien oikeussuojakeinoja, kuten korjaamisen suosimista korvaamisen sijasta, uusien tai käytettyjen tavaroiden vähimmäisvastuun pidentämistä ja uuden vastuun alkamista uudelleen korjaamisen jälkeen.

Näitä toimia voitaisiin täydentää edistämällä **uusia kulutuskonsepteja** ja -käyttäytymismalleja, kuten jakamistaloutta, uusia liiketoimintamalleja, joissa kuluttajat voivat ostaa tavaran sijasta palvelun, tai korjaamisen tukemista yhteisöperustaisten ja yhteisötalouden organisaatioiden toimilla (esim. korjauskahvilat) ja käytettyjen tuotteiden markkinoiden tukemista.

Parempien ja luotettavampien tietojen antaminen kuluttajille edellyttää usein **nykyisten välineiden parantamista**. Päivitetyt merkinnät, joissa annetaan tietoa ekologista suunnittelua koskevan direktiivin kattamista tuotteista ja laitteista, sekä energiamerkintöjä koskevat puitteet auttavat lisäämään tietoisuutta, ja niillä hallitaan tuotteiden energiatehokkuuteen liittyviä odotuksia ja edistetään siten EU:n energiatehokkuustavoitteen saavuttamista. Lisäksi EU-ympäristömerkin⁴³ käyttöönottoa ja siitä tiedottamista voitaisiin edistää viestintätoimilla ja asianomaisten sidosryhmien, mukaan lukien vähittäismyyjien, kanssa tehtävillä kumppanuuksilla, ja tavoitteena olisi EU-ympäristömerkin edistäminen myös sähköisillä markkinapaikoilla. EU-ympäristömerkki ulotettaisiin koskemaan myös vähittäisrahoitustuotteita vuoden 2018 kestävästä rahoituksen toimintasuunnitelman⁴⁴ mukaisesti, ja kuluttajat voivat siten tukeutua luotettavaan ja uskottavaan merkkiin investoidessaan vihreisiin rahoitustuotteisiin.

Kuluttajia on lisäksi suojeltava paremmin valheelliselta tiedolta tai sekavalla tai harhaanjohtavalla tavalla esitetyltä tiedolta, joka antaa väärän kuvan, että tuote tai yritys on ympäristöystävällisempi. Tätä kutsutaan ”**viherpesuksi**”. Asiaa koskevia toimia kehitetään myös kestävästä rahoituksen alalla⁴⁵. Komissio ehdottaa myös, että yritykset perustelevat

⁴²Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/771, annettu 20 päivänä toukokuuta 2019, tietyistä tavarakauppaa koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista, asetuksen (EU) 2017/2394 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta sekä direktiivin 1999/44/EY kumoamisesta (EUVL L 136, 22.5.2019, s. 28).

⁴³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aco0012>

⁴⁴COM(2018) 097 final.

⁴⁵ Erityisesti kestävyteen liittyvien tietojen antamista koskeva asetus (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R2088>), EU:n kestävyysluokitusjärjestelmä (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32020R0852>) ja muiden kuin taloudellisten tietojen julkistamisesta annetun direktiivin tarkistus

ympäristöväitteensä käyttämällä tuotteen ja organisaation ympäristöjalanjälkeä koskevia menetelmiä antaakseen kuluttajille luotettavaa ympäristötietoa.

Komissio tutkii tapoja luoda kestäväpohjaiset merkintäpuitteet, jotka kattavat yhdessä muiden asiaan liittyvien aloitteiden kanssa **elintarvikkeiden** ravitsemukselliset, ilmasto-, ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat.

Kuluttajien energiavalinnat ovat avainasemassa uusien vuoteen 2030 tähtäävien ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ja ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä. Uudet säännöt, jotka tulevat voimaan 1. tammikuuta 2021⁴⁶, parantavat kuluttajille suunnattua tiedotusta energialaskujen ja riippumattomien hintavertailuvälineiden avulla sekä helpottavat tuottajakuluttajien valintoja ja energiayhteisöjen toimintaa. Komissio aikoo ehdottaa muita energiankantajia koskevia säännöksiä, jotta kaasun ja kaukolämmön kuluttajille voitaisiin antaa samanlaiset oikeudet.

Digitaalinen muutos tarjoaa myös muita uusia mahdollisuuksia antaa kohdennetumpaa ja ymmärrettävämpää tietoa. Kestäviä tuotteita koskevan aloitteen⁴⁷ puitteissa tapahtuvalla digitaalisten tuotepassien kehittämisellä pyritäisiin antamaan kuluttajille tietoa tuotteiden ympäristöön ja kiertotalouteen liittyvistä näkökohdista. Yleisemmällä tasolla digitaaliset tiedot voisivat antaa kuluttajille mahdollisuuden tarkistaa tietojen luotettavuus ja tehdä tuotevertailuja mutta myös antaa heille kattavampaa tietoa tuotteiden ympäristövaikutuksista, kuten hiilijalanjäljestä. Toimia ja resursseja, mukaan lukien seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen mukaisen valmiuksien kehittämistä koskevan teknisen tuen välineen⁴⁸ toimia ja resursseja, olisi käytettävä tukemaan aloitteita puhtaan, ilmastoneutraalin ja kestäväan kulutuskulttuurin ja -käyttäytymisen edistämiseksi ja aktivoimiseksi. Tämä olisi tehtävä helppokäyttöisillä, innovatiivisilla ja houkuttelevilla tavoilla esimerkiksi älypuhelinsovellusten ja verkkosivustojen kautta⁴⁹ ja olemassa olevia välineitä hyödyntäen⁵⁰.

Yrityksillä, mukaan lukien pk-yritykset, voi olla merkittävä rooli pyrittäessä ympäristöystävällisempään kulutukseen. Kestävyydestavoitteiden sisällyttäminen yritysten strategioihin ja päätöksentekoon voisi johtaa kestävämpien tuotteiden parempaan saatavuuteen. Esimerkkejä hyvistä käytännöistä ovat ympäristö- ja luonnonpääomavaikutusten, riippuvuussuhteiden ja riskien seuranta koko arvoketjussa, ympäristötietojen sisällyttäminen kuluttajille annettaviin tietoihin ja kuluttajien etujen huomioon ottaminen yritysjohtoon päätöksissä. Komissio suunnittelee esittävänsä vuonna 2021⁵¹ lainsäädäntöaloitteen **yritysten kestävästä hallintotavasta** pitkän aikavälin kestäväan ja vastuullisen yrityskäyttäytymisen edistämiseksi. Yritysten vapaaehtoisten toimien lisäämiseksi komissio aikoo tehdä yhteistyötä talouden toimijoiden kanssa kannustaakseen niitä esittämään **vapaaehtoisia lupauksia** yritysten ympäristöjalanjälkeä koskevien tietojen

⁴⁶Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/944, annettu 5 päivänä kesäkuuta 2019, sähköisen sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta (EUVL L 158, 14.6.2019, s. 125).

⁴⁷ Tämä on esitetty myös EU:n datastrategiassa COM(2020)66 final.

⁴⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0409>

⁴⁹Syyskuussa 2020 käynnistetyssä Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa koskevassa ehdotuspyynnössä haettiin ratkaisuja, joilla lisätään kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi matkapuhelinsovellukset, jotka mittaavat hiilijalanjälkeä kulutustottumusten ja elintapavalintojen perusteella ja antavat yksilöllisiä hiilijalanjäljen vähentämistä koskevia ehdotuksia.

⁵⁰Esimerkiksi komission kehittämä ”Consumer Footprint” -väline.

⁵¹Ks. komission työohjelma 2021, COM(2020) 690.

antamisesta kuluttajille, parantamaan yritysten kestävyyttä ja vähentämään ympäristövaikutuksia. Kyseiset lupaukset laaditaan huolehtimalla synergiasta tulevan eurooppalaisen ilmastopimuksen kanssa. Ne perustuvat olemassa oleviin menetelmiin, välineisiin ja sovellettavaan lainsäädäntöön⁵². Ajan mittaan tällaisia lupauksia voisivat tehdä monet eri alojen toimijat, ja ne voisivat perustua entistä erilaisempiin sitoumuksiin.

- **Toimi 4:** Komissio aikoo esittää vuonna 2021 **lainsäädäntöehdotuksen kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä vihreän siirtymän osalta**. Siihen sisältyy tuotteiden kestävyyttä koskevien tietojen parantaminen ja parempi suoja tiettyjä ilmiöitä, kuten viherpesua ja tuotteiden ennen aikaista vanhentumista, vastaan. Komissio esittää myös **lainsäädäntöehdotuksen ympäristöjalanjälkeä koskeviin menetelmiin perustuvien ympäristöväittämien perustelemisesta**.
- **Toimi 5: Tästä vuodesta alkaen** komissio aikoo tehdä yhteistyötä talouden toimijoiden kanssa kannustaakseen näitä **vapaaehtoisin lupauksiin** toimista kestävän kulutuksen tukemiseksi tavalla, joka ylittää lainsäädännössä säädetyt vaatimukset.
- **Toimi 6:** Vuodesta 2022 alkaen komissio arvioi tavarakauppadirektiivin tarkistuksen yhteydessä sitä, kuinka **korjaamista voidaan edelleen edistää ja kuinka voidaan kannustaa käyttämään kestävämpiä ”kiertotalouden” tuotteita**.

3.2. Digitaalinen muutos

Esimerkki: Vuosina 2014–2019 tavaroita tai palveluja verkossa yksityiskäyttöön ostaneiden tai tilanneiden internetin käyttäjien osuus EU:ssa kasvoi 63 prosentista 71 prosenttiin. Viidessä jäsenvaltiossa⁵³ luvut olivat yli 80 prosenttia⁵⁴. Kuluttajia olisi suojeltava samalla tavoin niin verkossa kuin verkon ulkopuolella. Säännöt olisi mukautettava verkotettuun ympäristöön sen varmistamiseksi, että esimerkiksi älykotilaitteisiin ei kohdistu kyberturvallisuusriskejä ja että verkossa esitetyissä luottotarjouksissa annetaan tarvittavat tiedot, jotka ovat helposti luettavissa ja saatavilla älypuhelimessa.

Digitaalinen muutos muuttaa kuluttajien elämää radikaalisti ja tarjoaa heille enemmän mahdollisuuksia ja laajemmat tavara- ja palveluvalikoimat. Se voi myös vaikuttaa siten, että kuluttajien voi olla vaikeampaa tehdä tietoon perustuvia valintoja ja suojella etujaan. Perustana olevaa tietojen keruuta ja käsittelyä yhdistettynä kuluttajien käyttäytymistä ja kognitiivisia vääristymiä koskevaan analyysiin voidaan käyttää vaikuttamaan kuluttajiin niin, että he tekevät omien etujensa vastaisia päätöksiä. Tämä saattaa rajoittaa kuluttajien suojelua digitaalisessa ympäristössä koskevien nykyisten sääntöjen tehokkuutta muun muassa sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjunnan osalta. Kuluttajalainsäädännön

⁵² Esimerkiksi suositus 2013/179/EU yhteisten menetelmien käyttämisestä tuotteiden ja organisaatioiden elinkaaren ympäristötehokkuuden mittaamiseen ja siitä tiedottamiseen, ehdotukset ympäristöjalanjälkeä koskevien menetelmien päivittämiseksi (https://eplca.jrc.ec.europa.eu/permalink/PEF_method.pdf), EMAS-asetus (EY) 1221/2009 tai EU-ympäristömerkkiasetus (EY) 66/2010.

⁵³ Yhdistynyt kuningaskunta, Tanska, Alankomaat, Ruotsi ja Saksa

⁵⁴ Eurostat - Digitaalitaloutta ja tietoyhteiskuntaa koskevat tilastot - kotitaloudet ja yksityishenkilöt - Tavaroiden ja palvelujen tilaaminen ja ostaminen

täytäntöönpanon valvonnan parantamista ja nykyaikaistamista koskeva direktiivi⁵⁵ ja digitaalista sisältöä koskeva direktiivi⁵⁶ ovat tärkeitä askelia näihin haasteisiin vastaamiseksi. Lisätoimia tarvitaan vielä, kun otetaan huomioon teknologian nopea kehitys ja sen vaikutus kuluttajien kokemuksiin.

On puututtava sellaisiin kaupallisiin käytäntöihin, joissa ei oteta huomioon kuluttajien oikeutta tehdä tietoon perustuvia valintoja, käytetään väärin heidän käyttäytymismallejaan tai vääristetään heidän päätöksentekoprosessejaan. Tällaisia käytäntöjä ovat muun muassa harhauttavien ”dark pattern”⁵⁷ -tekniikoiden käyttö, tietyt, usein profilointiin perustuvat yksilöintikäytännöt, piilomainonta, petokset, väärät tai harhaanjohtavat tiedot ja manipuloidut kuluttaja-arvostelut. Lisäohjeita tarvitaan kuluttajalainsäädännön välineiden, kuten **sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin** ja **kuluttajanoikeusdirektiivin**, soveltamisesta näihin käytäntöihin. Kuluttajien olisi nautittava **verkossa vastaavan tasoisesta suojasta ja oikeudenmukaisuudesta kuin verkon ulkopuolella**.

Sen varmistamiseksi, että kuluttajat saavat täyden hyödyn digitaalisen muutoksen mukanaan tuomista merkittävistä mahdollisuuksista, kuluttajien edut olisi otettava huomioon **digitaalitaloutta koskevien sääntöjen** suunnittelussa tai mukauttamisessa. Tavoite on kahtalainen: luodaan kuluttajille turvallisempi digitaalinen toimintaympäristö, jossa heidän oikeuksiaan suojellaan, ja varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset, jotka mahdollistavat innovoinnin uudempien ja parempien palvelujen tarjoamiseksi kaikille eurooppalaisille.

Ensinnäkin komission tulevassa ehdotuksessa uudeksi **digitaalisia palveluja koskevaksi säädökseksi** pyritään määrittelemään uusia ja laajennettuja vastuualueita ja vahvistamaan verkossa toimivien välittäjien ja alustojen vastuuvelvollisuutta. Digipalvelusäädöksellä varmistetaan, että kuluttajia suojellaan tehokkaasti laittomilta tuotteilta, sisällöltä ja toimilta niin verkkoalustoilla kuin verkon ulkopuolella.

Toiseksi komissio aikoo esittää myös **digitaalisia markkinoita koskevan säädöksen** puuttuakseen toimintapuutteille alttiista digitaalisista markkinoista aiheutuviin ongelmiin, kuten tiettyjen digitaalisten alustojen portinvartijavoimaan. Siinä yhdistettäisiin portinvartijoina toimivien digitaalisten alustojen ennakkosääntely dynaamiseen markkinatutkimuskehykseen, jossa tarkastellaan toimintapuutteille alttiita digitaalisia markkinoita. Kuluttajat hyötyvät viime kädessä oikeudenmukaisemmista ja kitkattomimmista digitaalisista markkinoista, mukaan lukien alhaisemmista hinnoista, paremmista ja uusista palveluista ja suuremmasta valinnanvarasta.

⁵⁵Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/2161, annettu 27 päivänä marraskuuta 2019, neuvoston direktiivin 93/13/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 98/6/EY, 2005/29/EY sekä 2011/83/EU muuttamisesta unionin kuluttajansuojasääntöjen täytäntöönpanon valvonnan parantamisen ja nykyaikaistamisen osalta (EUVL L 328, 18.12.2019, s. 7).

⁵⁶Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/770, annettu 20 päivänä toukokuuta 2019, tietyistä digitaalisen sisällön ja digitaalisten palvelujen toimittamista koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista (EUVL L 136, 22.5.2019, s. 1).

⁵⁷Käyttöliittymien suunnittelu sellaisiksi, että kuluttajia voidaan manipuloida.

Tekoälystä voi olla paljon hyötyä, mutta jotkin tekoälyn käyttötarkoitukset voivat loukata kuluttajien oikeuksia ja aiheuttaa heille vahinkoa⁵⁸. Tekoälyä koskevan valkoisen kirjan⁵⁹ ja siihen liittyvän vastuuvellollisuutta ja uusien teknologioiden turvallisuutta koskevan kertomuksen⁶⁰ mukaisesti komissio valmistelee parhaillaan

- ✓ ehdotusta⁶¹ kuluttajien etujen ja perusoikeuksien suojelun korkean tason takaamisesta ja samalla tekoälyn yhteiskunnallisen käyttöönoton edellyttämän luottamuksen lisäämisestä,
- ✓ yksityisoikeudellisen vastuun osalta toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että tekoälysovellusten aiheuttamien vahinkojen uhreilla on käytännössä sama suojelun taso kuin muiden tuotteiden tai palvelujen aiheuttamien vahinkojen uhreilla.

Uusien teknologioiden kehittyminen ja tuotannon ja vähittäiskaupan globaalistuminen muun muassa verkkokanavien kautta tuo esiin kysymyksen siitä, ovatko nykyiset tuoteturvallisuussäännöt riittäviä nykyinen kehitys huomioon ottaen, ja voidaanko niillä suojella kuluttajia riittävästi. Komissio valmistelee parhaillaan useita uusien teknologioiden turvallisuutta koskevia aloitteita, kuten

- ✓ konedirektiivin tarkistus⁶²,
- ✓ radiolaitedirektiivin mukaisten delegoitujen säädösten antaminen⁶³ ja
- ✓ yleisen tuoteturvallisuusedirektiivin tarkistus⁶⁴.

Yleinen tuoteturvallisuusedirektiivi, joka muodostaa muiden tuotteiden kuin elintarvikkeiden turvallisuutta koskevan lainsäädäntökehyksen⁶⁵, on peräisin ajalta, jolloin tekoälyä käyttävät tuotteet ja niihin liitetyt laitteet olivat harvinaisia. Näin ei kuitenkaan enää ole. Tämä kehitys asettaa kyseenalaiseksi tuotteiden nykyisen määritelmän ja tuo mukanaan uusia riskejä tai muuttaa tapoja, joilla jo olemassa olevat riskit voivat toteutua. Nämä seikat olisi otettava asianmukaisesti huomioon. Verkkomyynnin lisääntyminen asettaa myös uusia haasteita, koska viranomaisilla ei aina ole riittävän tehokkaita välineitä verkkokaupan markkinavalvontaa varten. Lisäksi sähköinen kaupankäynti antaa kuluttajille mahdollisuuden tehdä hankintoja suoraan EU:n ulkopuolella sijaitsevilta toimijoilta, mikä vaikeuttaa sisämarkkinoille tulevien tuotteiden turvallisuuden tarkastamista. Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen tarkistusta koskevassa ehdotuksessa, joka on määrä tehdä vuonna 2021, olisi vastattava näihin kasvaviin haasteisiin.

⁵⁸Jos algoritmit ja niihin kytkeytyvä koneoppiminen eivät ole riittävän läpinäkyviä ja aukottomia, voi olla esimerkiksi vaara, että ne toistavat, vahvistavat tai edistävät vinoumia tavalla, josta ohjelmoijat eivät välttämättä ole tietoisia, tai tuottavat niitä tietynlaisen datavalinnan tuloksena.

⁵⁹Tekoäly – Eurooppalainen lähestymistapa huippuosaamiseen ja luottamukseen. COM(2020) 65 final.

⁶⁰Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Kertomus tekoälyn, esineiden internetin ja robotiikan vaikutuksista turvallisuuteen ja vastuuvellollisuuteen. COM(2020) 64 final.

⁶¹Tekoälyä koskevasta vaatimuksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston säädösehdotuksen alustava vaikutustenarviointi.

⁶²Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/42/EY, annettu 17 päivänä toukokuuta 2006, koneista ja direktiivin 95/16/EY muuttamisesta (EUVL L 157, 9.6.2006, s. 24).

⁶³Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/53/EU, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, radiolaitteiden asettamista saataville markkinoilla koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja direktiivin 1999/5/EY kumoamisesta (EUVL L 153, 22.5.2014, s. 62).

⁶⁴Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/95/EY, annettu 3 päivänä joulukuuta 2001, yleisestä tuoteturvallisuudesta (EYVL L 11, 15.1.2002, s. 4).

⁶⁵Direktiiviä sovelletaan, jos EU:n lainsäädännössä ei ole tarkempia säännöksiä, joilla olisi sama tavoite.

Yleisesti hyväksytty **julkinen sähköinen henkilöllisyys** voisi myös antaa kuluttajille mahdollisuuden hallinnoida tietojensa saatavuutta ja käyttöä täysin valvotulla ja turvallisella tavalla. Julkinen sähköinen henkilöllisyys perustuu kuluttajien valintaan, heidän suostumukseensa ja takeeseen siitä, että heidän yksityisyyttään kunnioitetaan täysimääräisesti yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Komissio tarkastelee parhaillaan uudelleen tällaista järjestelmää ja ottaa huomioon kuluttajien edut⁶⁶.

Puuttuakseen perusteettomiin **maarajoituksiin**, jotka syrjivät EU:n kuluttajia eriyttämällä markkinat kansallisten rajojen mukaan, komissio toteuttaa parhaillaan maarajoitusasetuksen ensimmäistä lyhyen aikavälin uudelleentarkastelua⁶⁷.

Euroopan datastrategian⁶⁸ tavoitteena on helpottaa yksilön oikeutta **siirtää tiedot järjestelmästä toiseen** yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Tämän oikeuden myötä yksilöt asetetaan selkeästi datatalouden keskiöön, kun heille annetaan mahdollisuus vaihtaa palveluntarjoajaa, yhdistää palveluja, käyttää muita innovatiivisia palveluja ja valita palvelut, jotka tarjoavat eniten tietosuoja. Strategialla edistetään myös todellisten datan sisämarkkinoiden ja **yhteisen eurooppalaisen data-avaruuden** luomista.

Lisäksi digitaalinen siirtymä on muuttanut perusteellisesti **vähittäisrahoituspalvelualaa**⁶⁹ uusien suuntausten ja ratkaisujen myötä ja monipuolistamalla rahoitustuotteiden ja -palvelujen tarjontaa. Ei-perinteiset palveluntarjoajat, kuten fintech-yritykset ja vertaisluotonantajat, ovat liittyneet perinteisiin palveluntarjoajiin, jotka käyttävät yhä enemmän myös verkkomyyntikanavia. Uusia tuotteita, kuten lyhytaikaisia kalliita lainoja, joista tehdään sopimus lyhyeksi ajaksi mutta joista voi aiheutua huomattavia kustannuksia lainanottajalle, markkinoidaan ja myydään yhä enemmän digitaalisesti. Uudet teknologiat, kuten pikamaksuratkaisut, voivat tuoda kuluttajille konkreettista hyötyä, mutta ne saattavat edellyttää erityisiä kuluttajansuojatoimenpiteitä⁷⁰. Komissio on hiljattain ilmoittanut aloitteista, joilla parannetaan kuluttajansuojaa maksualalla. Näitä kysymyksiä tarkastellaan äskettäin hyväksytyn EU:n vähittäismaksustrategian⁷¹ puitteissa.

Vaihtoehtoisten tietoryhmien käyttö yhdistettynä automaattiseen päätöksentekoon luottopisteytyksessä tuo esille kysymyksiä siitä, mitä tietoja olisi käytettävä kuluttajien luottokelpoisuuden arvioinnissa, ja korostaa läpinäkyvyyttä algoritmeihin perustuviin päätöksiin liittyvää syrjinnän riskiä. Tähän riskityyppiin puututaan todennäköisesti myös edellä mainitulla tekoälyvaatimuksia koskevalla säädöksellä. Lisäksi nykyistä lainsäädäntöä, kuten **kulutusluottodirektiiviä, kiinnitysluottodirektiiviä, maksutilidirektiiviä** ja **rahoituspalveluiden etämyyntiä koskevaa direktiiviä**, olisi tarkasteltava uudelleen, jotta

⁶⁶ Komissio arvioi parhaillaan sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla annettua [asetusta \(EU\) N:o 910/2014](#) (eIDAS-asetus).

⁶⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/302, annettu 28 päivänä helmikuuta 2018, perusteettomien maarajoitusten ja muiden asiakkaan kansallisuuteen tai asuin- tai sijoittautumispaikkaan perustuvien syrjinnän muotojen torjumisesta sisämarkkinoilla ja asetusten (EY) N:o 2006/2004 ja (EU) 2017/2394 sekä direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta (EUVL L 60 I, 2.3.2018, s. 1). Komissio hyväksyy piakkoin kertomuksen, jossa se esittää päätelmänsä, mukaan lukien päätelmän tarpeesta valvoa huolellisesti sitä, miten toimivaltaiset viranomaiset panevat asetuksen täytäntöön sen varmistamiseksi, että kuluttajat ja yritykset hyötyvät täysimääräisesti digitaalisten sisämarkkinoiden koko potentiaalista.

⁶⁸ Tiedonanto "Euroopan datastrategia" (COM(2020)66 final).

⁶⁹ Komissio hyväksyi syyskuussa 2020 uuden digitaalista rahoitusta koskevan paketin sen varmistamiseksi, että kuluttajat ja yritykset saavat innovoinnin edut samalla kun niitä suojellaan https://ec.europa.eu/info/publications/200924-digital-finance-proposals_en.

⁷⁰ EU:n vähittäismaksustrategia, COM(2020) 592 final.

⁷¹ COM(2020) 592 final.

voidaan ottaa huomioon digitaalisten välineiden kasvava käyttö ja vastata edellä mainittuihin haasteisiin. Lainsäädännössä olisi annettava kuluttajille mahdollisuus ymmärtää tuotteita ja vertailla ja hyväksyä tarjouksia verkossa, mikä lisää innovointia ja kuluttajien luottamusta.

Komission uuteen **digitaalista rahoitusta koskevaan pakettiin** sisältyy digitaalista rahoitusta ja vähittäismaksuja koskevia strategioita ja lainsäädäntöehdotuksia kryptovaroista ja rahoitusalan digitaalisesta häiriönsietokyvystä. Näillä toimilla varmistetaan, että kuluttajat ja yritykset saavat innovoinnin edut samalla kun niitä suojellaan. Digitaalisen muutoksen jatkuvan kehityksen huomioon ottaminen on myös osa vähittäissijoitusstrategiaa, jossa olisi keskityttävä yksittäisten sijoittajien etuihin ja joka on tarkoitus toteuttaa vuoden 2022 alkupuoliskolla.

Lisäksi digitaalinen muutos voi tuoda mukanaan uusia haasteita esimerkiksi silloin, kun digitaalisia ratkaisuja ei ole suunniteltu myös **vammaisten henkilöiden saataville**. Komissio tukee jäsenvaltioita esteettömyyttä koskevan eurooppalaisen säädöksen⁷² saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä. Säädöksen soveltamisen aloittaminen vuoteen 2025 mennessä auttaa poistamaan vammaisten kohtaamia digitalisaatioon liittyviä haasteita ja lisäämään esteettömien tuotteiden ja palvelujen saatavuutta vammaisille.

Digitaalinen muutos edellyttää myös, että kuluttajilla on vahva digitaalinen lukutaito ja digitaaliset taidot, joita olisi edistettävä elinikäiseen oppimiseen liittyvällä koulutuksella, kuten **digitaalisen koulutuksen toimintasuunnitelmassa 2021–2027**⁷³ ja sen strategisissa painopisteissä todetaan.

- **Toimi 7:** Vuoteen 2022 mennessä ja päivitettyään **sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin ja kuluttajanoikeusdirektiivin ohjeasiakirjat** komissio aikoo **analysoida**, tarvitaanko keskipitkällä aikavälillä lisää lainsäädäntöä tai muita toimia tasapuolisuuden varmistamiseksi verkossa ja sen ulkopuolella.
- **Toimi 8:** Kuten tekoälyä koskevassa valkoisessa kirjassa todettiin, komissio aikoo esittää vuonna 2021 ehdotuksen **horisontaaliseksi säädökseksi tekoälyä koskevista vaatimuksista**.
- **Toimi 9:** Komissio aikoo laatia vuonna 2021 ehdotuksen **yleisen tuoteturvallisuusasetuksen** tarkistamiseksi, jotta voidaan vastata uusien teknologioiden ja verkkomyyntin mukanaan tuomiin uusiin tuoteturvallisuuteen liittyviin haasteisiin. Lisäksi komissio aikoo vuonna 2021 laatia ehdotuksen **konedirektiivin tarkistamiseksi**.
- **Toimi 10:** Komissio aikoo vuonna 2021 laatia ehdotuksia **kulutustuottodirektiivin ja rahoituspalvelujen etämyyntiä koskevan direktiivin** tarkistamiseksi, jotta kuluttajansuojaa voidaan vahvistaa vähittäisrahoituspalvelujen digitalisoinnin yhteydessä.

⁷²Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/882, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista (EUVL).

⁷³COM(2020) 624, tiedonanto ”Digitaalisen koulutuksen toimintasuunnitelma 2021–2027 Koulutuksen mukauttaminen digitaaliaikaan”.

3.3. Kuluttajien oikeuksien tehokas täytäntöönpano ja parantaminen

Esimerkki: Tuleva direktiivi edustajakanteista antaa kuluttajille mahdollisuuden yhdistää voimansa. Tulevia oikeustapauksia silmällä pitäen tarkoitusta varten nimetyt oikeutetut yksiköt voivat saattaa kuluttajien yhteisiä etuja koskevat asiat, myös rajat ylittävissä tilanteissa, helpommin tuomioistuinten tai hallintoviranomaisten käsiteltäviksi. Tämän johdosta kuluttajien on helpompi hakea yhdessä hyvitystä tapauksissa, jotka ovat samankaltaisia kuin esimerkiksi tiettyjen dieselautojen pakokaasupäästötestien manipulointiin liittyvä tapaus.

Aivan kuten yrityksillä on oikeus myydä tuotteita ja tarjota palveluja kaikille kuluttajille sisämarkkinoilla, **kuluttajien olisi kaikkialla EU:ssa voitava käyttää oikeuksiaan tehokkaasti** suhteessa näihin yrityksiin. Käytännössä täytäntöönpanoviranomaisten suorittama verkkosivustojen tarkastelu on kuitenkin osoittanut, että kuluttajien oikeuksia ei useinkaan kunnioiteta. Vuosina 2007–2019 keskimäärin 60 prosenttia tarkastelluista verkkosivustoista ei noudattanut kuluttajansuojaa koskevia sääntöjä, ja niiden toiminnassa oli siten korjattavaa⁷⁴.

Kuluttajien oikeuksien täytäntöönpano on ensisijaisesti **kansallisten viranomaisten vastuulla**, mutta EU:lla on tärkeä **koordinointi- ja tukitehtävä**. Uusi **kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annettu aset**⁷⁵, joka tuli voimaan tammikuussa 2020, tarjoaa vahvemman perustan EU:n yhteisille toimille. Siinä vahvistetaan lainvalvontaviranomaisten verkkovalmiuksia, yhteistyömekanismeja ja tiedonkeruujärjestelmää, jotta voidaan puuttua EU:n kuluttajalainsäädännön laajamittaisiin rikkomuksiin, varmistaa kuluttajansuojan yhdenmukainen taso ja tarjota yrityksille keskitetty asiointipiste. Komissio ei epäröi käyttää tarvittaessa asetuksen mukaisia valtuuksiaan **käynnistääkseen koordinoituja täytäntöönpanotoimia** EU:n laajuisissa kysymyksissä. Tämän toimintaohjelman strategisten painopisteiden mukaisesti toimissa keskitytään

- siihen, miten covid-19 on vaikuttanut kuluttajien oikeuksiin (huijaukset, matkustamiseen liittyvät kysymykset ja ennen pandemiaa olemassa olleiden, mutta nyt akuuteiksi tulneiden taloudellisten haavoittuvuuksien hyväksi käyttäminen⁷⁶), ja
- harhaanjohtaviin ympäristöväittämiin ja sopimattomiin kaupallisiin menettelyihin, joita käytetään verkkovaikuttamistekniikoissa ja yksilöintikäytännöissä.

Asetuksessa edellytetään, että komissio **arvioi** uusien sääntöjen tehokkuutta tammikuuhun 2023 mennessä.

Lisäksi EU tarkisti äskettäin kuluttajansuojaa koskevaa lainsäädäntökehystään. Uudella **kuluttajalainsäädännön täytäntöönpanon valvonnan parantamista ja nykyaikaistamista koskevalla direktiivillä**⁷⁷ ja tulevalla **edustajakanteita koskevalla direktiivillä**⁷⁸

⁷⁴ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/sweeps_fi

⁷⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston aset

⁷⁶ Ks. myös 10. kesäkuuta 2020 annettu yhteinen tiedonanto ”Covid-19-disinfomaation torjunta - Faktat oikein”, JOIN(2020) 8 final.

⁷⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/2161, annettu 27 päivänä marraskuuta 2019, neuvoston direktiivin 93/13/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 98/6/EY, 2005/29/EY sekä

vahvistetaan merkittävästi kuluttajien oikeuksia erityisesti siten, että niissä säädetään digitaalisesta oikeudenmukaisuudesta, ankarammista seuraamuksista ja tehokkaasta kollektiivisten oikeussuojakeinojen mekanismista.

Yhdenmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi kaikkialla EU:ssa ja viranomaisten auttamiseksi selviytymään paremmin digitaalisesta muutoksesta johtuvista vaikeuksista **uuden monivuotisen rahoituskehityksen mukaisessa sisämarkkinaohjelmassa** asetetaan etusijalle kansallisten viranomaisten valmiuksien kehittämistoimien rahoittaminen. Komissio aikoo rahoittaa hankkeen, jolla perustetaan ”**EU:n sähköinen laboratorio**” alustaksi, joka tarjoaa yhteiset välineet, joita viranomaiset voivat käyttää verkossa tehtävissä tutkimuksissa ja verkossa myytävien vaarallisten tuotteiden seurannassa. Välineisiin kuuluu kehittyneitä tietoteknisiä ratkaisuja, tekoälyn käyttöä, tiedonlouhintatekniikoita ja webcrawler-ohjelmia. Hankkeessa pyritään lisäksi vahvistamaan mahdollisten tulevien oikeutettujen yksiköiden valmiuksia tulevan edustajakanteita koskevan direktiivin nojalla sekä kansallisten kuluttajajärjestöjen valmiuksia eliminä, jotka raportoivat varoituksista kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen nojalla. Henkilökohtaisten oikeussuojakeinojen helpottaminen on edelleen ensisijainen tavoite sen lisäksi, että tavoitteena on jatkaa EU:n rahoituksen antamista Euroopan kuluttajakeskuksille, vaihtoehtoisille riidanratkaisuvälineille ja verkkovälitteisille riidanratkaisuvälineille ja nykyaikaistaa niitä. Räättälöity tekninen tuki kansallisten viranomaisten hallinnollisten valmiuksien kehittämiseen on myös mahdollista teknisen tuen välineen kautta⁷⁹.

- **Toimi 11:** Komissio **avustaa jäsenvaltioita** toukokuussa 2022 voimaan tulevan kuluttajalainsäädännön täytäntöönpanon valvonnan parantamista ja nykyaikaistamista koskevan direktiivin sekä edustajakanteita koskevan direktiivin (sitten, kun se on virallisesti hyväksytty ja tullut voimaan) **oikea-aikaisessa ja tehokkaassa saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja niiden täytäntöönpanossa ja valvonnassa.**
- **Toimi 12:** Komissio esittää vuonna 2022 ja sen jälkeen kahden vuoden välein yhdessä kansallisten viranomaisten kanssa kuluttajansuoja-asioiden yhteistyöverkoston (CPC) **yhteiset valvontaprioriteetit**, jotka liittyvät eri aloilla havaittuihin sääntöjen noudattamista koskeviin kysymyksiin.
- **Toimi 13:** Komissio ottaa vuoteen 2022 mennessä eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden⁸⁰ mukaisesti käyttöön **innovatiivisten sähköisten välineiden** valikoiman, jolla vahvistetaan kansallisten viranomaisten valmiuksia torjua laittomia verkkokaupan käytäntöjä ja tunnistaa vaarallisia tuotteita.
- **Toimi 14:** Komissio **arvioi** vuoteen 2023 mennessä **kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen soveltamista** erityisesti tarkastellakseen sen täytäntöönpanon tehokkuutta kuluttajalainsäädännön vastaisten EU:n laajuisten käytäntöjen käsittelyssä.

2011/83/EU muuttamisesta unionin kuluttajansuojasääntöjen täytäntöönpanon valvonnan parantamisen ja nykyaikaistamisen osalta (EUVL L 328, 18.12.2019, s. 7).

⁷⁸ Lainsäädäntövallan käyttäjien tekemän väliaikaisen sopimuksen teksti 22 päivänä kesäkuuta 2020 saavutetun ehdotusta koskevan poliittisen yhteisymmärryksen perusteella.

⁷⁹ Teknisen tuen välineet – aiemmat rakenneuudistusten tukiohjelmat, COM(2020) 409 final.

⁸⁰ https://ec.europa.eu/isa2/eif_en.

3.4. Kuluttajien erityistarpeisiin vastaaminen

Esimerkki: Vuonna 2018 10 prosentilla EU:n kotitalouksista oli maksamattomia kiinteistöluottoja, vuokria, kaasu-, sähkö- ja vesilaskuja tai lainamaksuja ja ne olivat ylivelkaantumisriskissä. Nykyinen pandemia pahentaa monien velkaantuneiden kuluttajien tilannetta. Komissio on tehnyt yhteistyötä jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa tunnistaakseen ja edistääkseen parhaita käytäntöjä vaikeuksissa olevien kuluttajien auttamiseksi, mukaan lukien velkaneuvonnan saatavuuden parantaminen,⁸¹. Tutkimukset osoittavat, että velkaneuvontaan käytetyllä eurolla voidaan säästää yli kaksi euroa sosiaalietuuksina.

Kuluttajapolitiikan välineet suojaavat kaikkia kuluttajia heidän asioidessaan ammattikauppiaiden kanssa. Oletetaan, että kuluttajat ovat yleensä liiketoimen heikompia osapuolia ja että heidän terveyttään, turvallisuuttaan ja taloudellisia etujaan on näin ollen suojeltava. Tietyn kuluttajaryhmät voivat kuitenkin tietyissä tilanteissa olla erityisen haavoittuvia ja tarvitsevat erityisiä suojatoimia. **Kuluttajien haavoittuvuus** voi johtua sosiaalisista olosuhteista tai yksittäisten kuluttajien tai kuluttajaryhmien erityispiirteistä kuten heidän iästään, sukupuolestaan, terveydestään, digitaalisesta lukutaidostaan, laskutaidostaan tai taloudellisesta tilanteestaan⁸². Esteettömyysongelmat voivat asettaa ikääntyneet ihmiset tai vammaiset tilanteisiin, joissa heidät suljetaan pois tai heidän toimintaansa rajoitetaan. Tämänhetkinen pandemia on saattanut pahentaa näitä haavoittuvuuden muotoja, mutta niitä esiintyy siitä riippumatta.

Monien EU:n kotitalouksien **taloudellisen haavoittuvuuden** lisääntyminen on tällä hetkellä erityinen huolenaihe. Hiljattain 21 jäsenvaltiossa tehty tutkimus osoitti, että covid-19-kriisin puhjettua kuudella kuluttajalla kymmenestä on ollut taloudellisia vaikeuksia⁸³, jotka voivat johtaa ylivelkaantumiseen. **Velkaneuvonta** on osoittautunut tehokkaaksi tavaksi auttaa ylivelkaantuneita kuluttajia saamaan takaisin taloudellinen kestävyytensä samalla kun varmistetaan, että velkojille maksetaan takaisin heidän saatavansa. Komissio kokoaa yhteen jäsenvaltioiden parhaita käytäntöjä, tarkastelee niiden toistettavuuspotentiaalia ja yksilöi niiden rahoitustarpeita ja -mahdollisuuksia uuden monivuotisen rahoituskehityksen puitteissa. Komissio julkaisi kesäkuussa 2020 myös päivitettyä mikroluottojen tarjoajien eurooppalaiset käytäntönsä⁸⁴. Kulutusluottodirektiivin uudelleentarkasteluun⁸⁵ sisältyy sen arvioiminen, miten voidaan parantaa sääntöjä, joilla varmistetaan, että luottoa myönnetään kuluttajan luottokelpoisuuden perusteellisen arvioinnin jälkeen. Kuluttajien olisi myös saatava kaikki tarvittavat ja asianmukaiset tiedot ja neuvot ennen sopimuksen tekoa, jotta he voivat tehdä tietoon perustuvia valintoja luottosopimuksia tehdessään.

⁸¹ Komissio järjesti touko- ja kesäkuussa 2020 sidosryhmien vuoropuheluun liittyviä kokouksia, joissa keskusteltiin pankkien ja muiden luotonantajien tarjoamista tukitoimista. Heinäkuussa 2020 julkaistiin parhaita käytäntöjä koskeva asiakirja.

⁸² Verkkohaittoja ja -manipulointia käsittelevässä BIT:n raportissa kuvataan useita mielenkiintoisia vaihtoehtoja, mukaan lukien ehdotuksia tietojen käytöstä haavoittuvien kuluttajien tunnistamiseksi (s. 52), ja muita toimenpiteitä (esim. vapaaehtoinen ostosten estäminen).

⁸³ <https://www.europarl.europa.eu/news/fi/press-room/20200525IPR79717/eu-citizens-want-more-competences-for-the-eu-to-deal-with-crises-like-covid-19>.

⁸⁴ Käytännönsäätöjen tarkoituksena on toimia laatumerkkinä ja tarjota yhtenäiset parhaat käytännöt eurooppalaisia mikrorahoituslaitoksia varten, jotka myöntävät enintään 25 000 euron yrityslainoja mikroyrittäjille tai itsenäisille ammatinharjoittajille. Ks. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1482&langId=fi>.

⁸⁵ Ks. edellä mainittu toimi 10.

Nämä toimenpiteet ovat keskeisessä asemassa, kun pyritään sovittamaan yhteen kuluttajien rahoitustarpeet ja heidän takaisinmaksukykynsä ja siten pienentämään maksujen laiminlyönnin ja ylivelkaantumisen riskiä. He voivat kuitenkin joskus olla kykenemättömiä maksamaan velkansa. Voi olla myös tarpeen arvioida, mikä on asianmukaisin tapa puuttua kuluttajien ylivelkaantumiseen. Muun muassa veloista vapauttamista⁸⁶ voitaisiin tarkastella.

Kohtuuhintaisuus on olennaisen tärkeää varmistettaessa tuotteiden ja palvelujen saatavuus **pienituloisille kuluttajille**, kuten Euroopan sosiaalipolitiikkaverkosto on korostanut⁸⁷. Jotkin jäsenvaltiot kohdistavat pienituloisiin henkilöihin kuluttajansuojatoimenpiteitä sosiaalisen suojelun toimenpiteiden ohella. Energiaköyhyyttä koskevassa komission suosituksessa⁸⁸ annetaan jäsenvaltioille ohjeita siitä, miten energiaköyhyyteen voidaan puuttua vaikutusmahdollisuuksien antamiseksi haavoittuville energiankuluttajille.

Ikääntyneillä ihmisillä ja vammaisilla on kulutukseen liittyviä erityistarpeita. On tärkeää varmistaa, että verkossa ja sen ulkopuolella on saatavilla selkeää, käyttäjäystävällistä ja helposti saatavilla olevaa tietoa tuotteita ja palveluja koskevien EU:n esteettömyysvaatimusten mukaisesti⁸⁹. Ikääntyneet kuluttajat ja vammaiset kuluttajat tarvitsevat myös esteettömiä tuotteita ja avustavia teknologioita, jotka ovat yhteensopivia yleisten teknologioiden kanssa. Tasapuolisessa ja syrjimättömässä digitaalista muutosta koskevassa lähestymistavassa olisi otettava huomioon ikääntyneiden kuluttajien, vammaisten kuluttajien ja yleisemmin verkkopalvelujen ulkopuolisten kuluttajien tarpeet. Digitaaliset välineet voivat olla heille vähemmän tuttuja tai he eivät osaa käyttää niitä hyvin ja sen vuoksi he voivat joutua useammin petosten uhreiksi. Joistakin jäsenvaltioista saadut kokemukset osoittavat, että tehokkaimpia ovat **paikalliset aloitteet**, joiden yhteydessä annetaan kuluttajaneuvontaa maaseutu- tai kaupunkialueilla⁹⁰. Yhteisötalouden organisaatioilla on erityisen hyvät mahdollisuudet vastata näihin tarpeisiin, sillä ne ovat lähellä paikallis- ja maaseutuyhteisöjä. Samankaltaisia aloitteita voitaisiin edistää EU:n tasolla toteutettavilla yhteisillä toimilla tulevan monivuotisen rahoituskehityksen puitteissa.

Lapset ja alaikäiset ovat erityisen alttiita harhaanjohtaville tai aggressiivisille kaupallisille käytännöille verkossa. On tärkeää investoida enemmän **elinikäiseen kuluttajakoulutukseen ja tietoisuuden lisäämiseen** kaikissa elämänvaiheissa aina koulusta lähtien. Tähän olisi sisällyttävä myös talouslukutaidon edistäminen olennaisena taitona, jotta kuluttajat saisivat enemmän mahdollisuuksia tehdä hyviä henkilökohtaista talouttaan koskevia päätöksiä⁹¹. Tärkeimpien toimijoiden kansallisten ja EU:n tason toimien parempi koordinointi esimerkiksi verkko-opetusaineistoon pääsyn ja valmiuksien kehittämisen osalta voisi edistää synergioiden luomista sekä uusien verkkopohjaisten ja pedagogisten lähestymistapojen jatkuvaa innovointia, mukauttamista ja käyttöönottoa muun muassa verkkoalustojen ja muiden välineiden kehittämisen kautta.

⁸⁶ Ks. direktiivi (EU) 2019/1023 uudelleenjärjestelystä, maksukyvyttömyydestä ja veloista vapauttamisesta.

⁸⁷ Baptista, I. ja Marlier, E. (2020), Access to essential services for people on low incomes in Europe. An analysis of policies in 35 countries, European Social Policy Network (ESPN), Bryssel: Euroopan komissio

⁸⁸ C(2020)9600 final, 14.10.2020, Energiaköyhyyttä koskeva komission suositus, 14. lokakuuta 2020.

⁸⁹ Direktiivi (EU) 2019/882 tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0882> (EUVL L 151, 7.6.2019, s. 70).

⁹⁰ Ks. esim. Saksan kuluttajajärjestöjen liiton (vzbv) ja kuluttajakeskusten yhteinen hanke kuluttajien mahdollisuuksien lisäämisestä paikallisesti.

<https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-staerken-im-quartier>.

⁹¹ Ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ”Pääomamarkkinaunioni ihmisille ja yrityksille – uusi toimintasuunnitelma” (COM(2020) 590, toimi 7: Kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen talouslukutaidon avulla.

Myös lapset ovat erityisen alttiita tuotteisiin liittyville riskeille⁹². Vuonna 2019 kaikista Safety Gate/RAPEX-järjestelmässä vaarallisiksi ilmoitetuista tuotteista lelujen tai lastenhoitotuotteiden osuus oli jopa 32 prosenttia. Yleisen tuoteturvallisuudirektiivin tarkistamisen ja yleisen kehyksen vahvistamisen lisäksi komissio laatii **päivitetyt turvallisuusvaatimukset lapsille tarkoitettuja tuotteita koskeville standardeille**. Komissio aikoo myös tukea lapsille tarkoitettujen tuotteiden näytteenottoa ja testausta⁹³ jäsenvaltioiden koordinoitujen markkina- ja valvontatoimien⁹⁴ kautta. Lisäksi komissio sisällyttää lasten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien suojelemisen osaksi vuoden 2021 EU:n tuoteturvallisuuspalkintoa parhaiden liiketoimintakäytäntöjen edistämiseksi kyseisellä alalla.

Direktiivillä 2004/113/EY⁹⁵ varmistetaan miesten ja naisten **yhdenvertainen kohtelu** tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla. Sillä suojellaan esimerkiksi siltä, että raskaana oleville naisille ei myönnetä luottoa sen perusteella, että heille aiheutuu mahdollisia tulonmenetyksiä, ja että yksinhuoltajaäidit suljetaan tiettyjen rahoituspalvelujen ulkopuolelle sillä perusteella, että heillä katsotaan olevan suurempi riski laiminlyödä maksut. Lisäksi direktiivissä 2000/43/EY⁹⁶ vahvistetaan puitteet rotuun ja etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän torjumiselle yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi jäsenvaltioissa.

Syrjintäriskiä lisäävät ajoittain tiettyjen tavaroiden ja palvelujen tarjoajien käyttämät **algoritmit, joiden muodostus voi perustua tiettyihin** olemassa oleviin kulttuurisiin tai sosiaalisiin **ennakkoluuloihin**. Tämä saattaa johtaa yleisesti syrjintään kuluttajien keskuudessa, mutta se vaikuttaa usein enemmän tiettyihin ryhmiin ja erityisesti etnisiä tai rodullisia vähemmistöjä edustavaan väestöön⁹⁷. Tulevassa ehdotuksessa tekoälyä koskevaksi horisontaaliseksi lainsäädäntökehykseksi pyritään erityisesti puuttumaan siihen, kuinka voidaan rajoittaa riskiä ennakkoluulojen ja syrjinnän sisällyttämisestä algoritmijärjestelmiin.

Käyttäytymistaloustieteestä⁹⁸ saatu näyttö osoittaa lisäksi, että kuluttajien käyttäytymiseen erityisesti verkossa vaikuttavat usein kognitiiviset vääristymät, ja kauppiat voivat hyödyntää tätä kaupallisiin tarkoituksiin. Tällaiset **uudet riskit** voivat **vaikuttaa käytännöllisesti katsoen kaikkiin kuluttajiin**. Avoimuusvelvoitteet ovat varmasti tärkeitä epäsymmetrisen informaation torjumiseksi (kuten edellä digitaalisen muutoksen yhteydessä mainittiin), mutta vielä on tarkasteltava, tarvitaanko lisätoimenpiteitä tämän dynaamisen haavoittuvuuden muodon korjaamiseksi.

- **Toimi 15:** Vuodesta 2021 alkaen komissio aikoo lisätä rahoitusta toimille, joilla **parannetaan velkaneuvontapalvelujen saatavuutta ja laatua** jäsenvaltioissa.

⁹²Vammoja koskevat tiedot osoittavat, että lapset ja ikääntyneet ovat kaikkein haavoittuvimpia kuluttajaryhmiä tuoteturvallisuuden kannalta. Yhdessä heidän osuutensa on 54 prosenttia kaikista tuotteisiin liittyvistä vammoista, vaikka heidän osuutensa EU:n väestöstä on vain 35 prosenttia.

⁹³Verkoissa ja sen ulkopuolella myytävien tuotteiden, kuten babysitterien, vauvan keinujen ja vauvan kävelytelineiden, turvallisuuden tarkastaminen.

⁹⁴Tuotteiden turvallisuutta koskevat koordinoitujen toimien (yleisestä tuoteturvallisuudesta annetun direktiivin 2001/95/EY 10 artikla).

⁹⁵Neuvoston direktiivi 2004/113/EY, annettu 13 päivänä joulukuuta 2004, miesten ja naisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla (EUVL L 373, 21.12.2004, s. 37).

⁹⁶Neuvoston direktiivi 2000/43/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 2000, rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (EYVL L 180, 19.7.2000, s. 22).

⁹⁷https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-focus-big-data_en.pdf

⁹⁸http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/vulnerability/index_en.htm.

- **Toimi 16:** Komissio aikoo vuodesta 2021 alkaen tukea aloitteita, joilla tarjotaan **paikallista neuvontaa kuluttajille**, jotka rakenteellisista tai henkilökohtaisista syistä eivät saa tukea ja tietoa verkosta tai keskeisistä tiedotustoimistoista.
- **Toimi 17:** Komissio aikoo vuonna 2021 valmistella **komission päätöksen turvallisuusvaatimuksista lastenhoitotuotteita** koskeville standardeille ja vahvistaa tuoteturvallisuuskehystä yleisen tuoteturvallisuudirektiivin tarkistamista koskevan ehdotuksen kautta.
- **Toimi 18:** Komissio kehittää vuoteen 2023 mennessä **strategisen lähestymistavan kuluttajavalistuksen ja -kasvatuksen parantamiseksi** ottaen huomioon myös eri ryhmien tarpeet muun muassa tasa-arvon ja syrjimättömyyden periaatteiden pohjalta.

3.5. Kuluttajansuoja maailmanlaajuisesti

Esimerkki: Sähköisen kaupankäynnin lisääntyessä yhteistyöstä kansainvälisten kumppaneiden, ja erityisesti Kiinan, kanssa tulee yhä tärkeämpää. Ostot EU:n ulkopuolisilta myyjiltä kasvoivat 17 prosentista 27 prosenttiin vuosina 2014–2019⁹⁹. Tuoteturvallisuutta koskevan yhteistyön tehostaminen Kiinan kanssa sellaisen toimintasuunnitelman kautta, jossa keskitytään erityisesti verkossa myytäviin tuotteisiin, voisi auttaa vähentämään suoraan EU:n kuluttajille myytävien vaarallisten tuotteiden määrää.

Tuotanto- ja arvoketjut ovat **entistä enemmän maailmanlaajuisia ja toisiinsa kytkeytyviä**. Jakelu- ja vähittäismyyntiketjuja ohjaa verkkokaupan ja alustatalouden nopea kasvu. Tämän vuoksi viranomaisten ja kaikkien toimitusketjun toimijoiden välinen vahva kansainvälinen yhteistyö on tärkeää tehokkaan kuluttajansuojan varmistamiseksi. Samaan aikaan EU:lle on tärkeää tuoda kuluttajansuojan korkeaa tasoa esiin kansainvälisellä tasolla eurooppalaisena arvona ja mallina.

Tuontituotteiden turvallisuuden varmistaminen ja EU:n kuluttajien suojeleminen EU:n ulkopuolisten toimijoiden sopimattomilta kaupallisilta menettelyiltä edellyttää tehostettuja toimia EU:n sisällä siten, että vahvistetaan markkinavalvontavälineitä ja tiivistetään yhteistyötä **EU:n kumppanimaiden** viranomaisten kanssa. Suuri osa EU:ssa löydettyistä vaarallisista tuotteista on peräisin kolmansista maista. Esimerkiksi 64 prosenttia Safety-/RAPEX-varoituksista koski vuonna 2019 tuotteita, jotka oli tehty ETA:n ulkopuolella, usein Kiinassa. Komissio on tehnyt vuodesta 2006 lähtien tuoteturvallisuusyhteistyötä RAPEX-Kiina-järjestelmän kautta, ja tämä on auttanut vähentämään vaarallisten tuotteiden määrää, vaikka määrä onkin yleisesti ottaen edelleen suuri.

Yhteistyö ja tietojen vaihto vaarallisista tuotteista **samankaltaisten markkinoiden maiden** kanssa voisi olla toinen tapa varmistaa EU:n kuluttajien turvallisuus. Näin jäsenvaltiot voisivat kohdentaa toimintansa paremmin ja puuttua syntyviin uusiin riskeihin. Tätä varten komissio on ottanut käyttöön järjestelyjä vaihtaakseen **Kanadan** kanssa säännöllisesti tietoja vaarallisista tuotteista. Komissio ottaa myös huomioon kauppapolitiikan tarjoamat merkittävät mahdollisuudet ja keskustelelee parhaillaan samanlaisen, muiden tuotteiden kuin elintarvikkeiden turvallisuutta ja vaatimustenmukaisuutta sekä niiden markkinavalvontaa

⁹⁹ Eurostat https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/E-commerce_statistics_for_individuals#E-shopping_from_other_EU_countries.

koskevan tiedonvaihdon sisällyttämisestä valmisteilla oleviin kauppasopimuksiin (esim. **Australian, Uuden-Seelannin ja Chilen** kanssa).

Yhtä tärkeää on pyrkiä tiiviiseen yhteistyöhön **naapuruusmaiden** ja **Länsi-Balkanin** maiden kanssa. Viimeksi mainitut ovat erityisen tärkeitä maantieteellisen läheisyytensä vuoksi ja siksi, että ne ovat lähentyneet unionin säännöstöön kuluttajansuojan ja tuoteturvallisuuden alalla.

EU:n korkeatasoiset kuluttajansuojanormit voivat toimia esimerkkinä muille **maille, joiden kuluttajansuojarakenteet ovat heikommin kehittyneet**, ja normeja olisi edistettävä kansainvälisesti. Jotkin EU:n ulkopuoliset maat ovat esimerkiksi ilmaisseet olevansa erittäin kiinnostuneita ottamaan käyttöön EU:n Safety Gate/RAPEX-järjestelmää vastaavan järjestelmän. Komissio antaa tältä osin sääntelytukea ja osallistuu valmiuksien kehittämiseen.

Kuluttajakysymyksiä koskeva **monenvälinen yhteistyö** on keskeisessä asemassa edistettäessä suojelun ja turvallisuuden korkeaa tasoa kansainvälisesti ja suojeltaessa kuluttajia maailmanlaajuisesti. Komissio aikoo yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa jatkossakin käyttää näiden tavoitteiden saavuttamiseksi vaikutusvaltaansa kansainvälisissä järjestöissä, kuten Maailman kauppajärjestössä (WTO), YK:n kauppaja kehityskonferenssissa (UNCTAD) ja Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestössä (OECD).

- **Toimi 19:** Komissio aikoo vuonna 2021 laatia verkkokaupan tuotteiden tuoteturvallisuutta koskevan **toimintasuunnitelman Kiinan kanssa**.
- **Toimi 20:** Komissio pyrkii vuodesta 2021 kehittämään EU:n kumppanimaille, mukaan lukien **Afrikalle**¹⁰⁰, annettavaa sääntelytukea, teknistä apua ja valmiuksien kehittämistä.

4. HALLINNOINTI

Tässä toimintaohjelmassa esitetään komission ehdottamat toimet niiden kuluttajapolitiikan painopisteiden edistämiseksi, joita EU ja sen jäsenvaltiot voisivat toteuttaa seuraavien viiden vuoden aikana ja sen jälkeen. Sen onnistuminen riippuu laajasta kumppanuudesta, johon osallistuvat kaikki asiaankuuluvat sidosryhmät. Tämä uusi visio EU:n ja kansallisten poliittisten painopisteiden välisestä yhteistyöstä edellyttää sitä, että **uudella tehostettua yhteistyötä koskevalla kehyksellä** pystytään toteuttamaan konkreettisia toimia. Sen olisi perustuttava vuotuisiin painopisteisiin, joista keskustellaan maailman kuluttajapäivän¹⁰¹ yhteydessä järjestettävässä vuotuisessa **kuluttajahuippukokouksessa**, johon osallistuvat

¹⁰⁰Vrt. EU:n Afrikkaa koskeva strategia – Euroopan komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle, Bryssel, JOIN(2020) 4 final, 9.3.2020.

¹⁰¹Päivää vietetään vuosittain 15. maaliskuuta.

kaikki sidosryhmät¹⁰². Huippukokouksessa olisi tarkasteltava edellisenä vuonna saavutettua edistystä ja vahvistettava painopisteet seuraavaa vuotta varten.

Komissio pyrkii keskustelemaan säännöllisesti **Euroopan parlamentin, talous- ja sosiaalikomitean sekä alueiden komitean** kanssa. Se tekee myös tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa olemassa olevissa verkostoissa¹⁰³, työryhmissä ja tilapäisissä työryhmissä. Komissio tekee tältä osin tiivistä yhteistyötä kansallisten viranomaisten kanssa varmistaakseen toimien tiiviin koordinoinnin ja käytettävissä olevien varojen parhaan mahdollisen käytön EU:n tasolla ja kansallisella tasolla. Tutkimuksista ja tieteellisistä hankkeista saatujen tulosten vaihto sekä tiedonvaihto jäsenvaltioiden ja komission välillä voisi auttaa luomaan vankan tietopohjan.

Tätä työtä olisi täydennettävä tiiviillä ja tehokkaalla yhteistyöllä **tärkeimpien sidosryhmien** kanssa, mukaan lukien **kuluttajajärjestöt, teollisuus ja akateemiset laitokset**. Vahvat unionin tason ja kansallisen tason kuluttajajärjestöt ovat keskeisiä kumppaneita tämän toimintaohjelman mukaisen työn suunnittelussa, sillä ne tavoittavat kuluttajat ja tukevat heitä. Komissio perustaa **uuden kuluttajapolitiikan neuvoa-antavan ryhmän** tarkastelemaan edistymistä ja pohtimaan painopisteitä tulevana vuonna kuluttajahuippukokouksen keskustelujen pohjaksi. Sen olisi koottava yhteen kaikki sidosryhmät mutta myös mahdollistettava kohdennetut keskustelut esimerkiksi kuluttajajärjestöjen ja viranomaisten välillä. Erilaisia **yhteistyömuotoja liike-elämän kanssa** olisi jatkettava, mukaan lukien koulutustoimia, hyvien käytäntöjen vaihtoa ja tapaamisia vapaaehtoisia lupauksia tehneiden yritysten kanssa.

Samaan aikaan kuluttajien tilannetta koko EU:ssa koskevaa nykyistä **kuluttajatulostaulua** olisi **kehitettävä edelleen** tarkistettujen indikaattoreiden pohjalta, jotta se vastaisi paremmin EU:n ja kansallisen tason kuluttajansuojan todellisuutta, tuoteturvallisuutta ja kestävää kulutusta. Sen olisi perustuttava vahvistettuun tiedonkeruujärjestelmään, joka kattaa tilanteen eri markkinoilla ja maissa, kuluttajien näkemykset ja käyttäytymisen sekä jäsenvaltioiden täytäntöönpanovalmiudet ja -toimet. Tulostaulusta kerättyjen tietojen ja kaikkien sidosryhmien kanssa tehtävän tiiviin yhteistyön pohjalta voitaisiin suunnitella EU:n tason ja kansallisia toimenpiteitä ja toimia, jotka yhdenmukaistettaisiin ja priorisoitaisiin siten, että kuluttajat koko EU:ssa saisivat niistä mahdollisimman suuren hyödyn.

- **Toimi 21:** Komission tavoitteena on perustaa **kuluttajapolitiikan neuvoa-antava ryhmä**, joka kokoaa yhteen kuluttajajärjestöjen, kansalaisyhteiskunnan ja teollisuuden edustajia kuluttaja-asioiden toimintaohjelman tukemista varten¹⁰⁴.
- **Toimi 22:** Komissio aikoo uudistaa **kuluttajatulostaulun** vuonna 2021 parantaakseen siihen sisältyvää seuranta- ja vertailuanalyysiä sekä sen merkitystä täytäntöönpanoyhteistyön vahvistamisessa EU:ssa.

¹⁰²Kuluttajahuippukokoukseen osallistuu sidosryhmiä EU:n jäsenvaltioista, mukaan lukien poliittisia päättäjiä, kansallisia täytäntöönpanoviranomaisia, akateemisia laitoksia, kuluttaja- ja yritysjärjestöjä sekä nuorten edustajia.

¹⁰³Esimerkiksi kuluttajapolitiikkaa käsittelevä verkosto tuo yhteen jäsenvaltioiden ja komission johtavia virkamiehiä.

¹⁰⁴ Epävirallinen asiantuntijaryhmä komission asiantuntijaryhmien perustamista ja toimintaa koskevien horisontaalisten sääntöjen vahvistamisesta 30 päivänä toukokuuta 2016 annetun komission päätöksen C(2016) 3301 final mukaisesti.

5. PÄÄTELMÄT

EU:lla on vankka kuluttajansuojakehys, jota on kehitetty useiden vuosien ajan ja jota on hiljattain parannettu useilla lainsäädäntöaloitteilla, joista EU:n kuluttajat hyötyvät tulevana vuosina. Tässä uudessa kuluttaja-asioiden toimintaohjelmassa hahmotellaan, kuinka näitä saavutuksia voitaisiin vahvistaa erilaisilla toimilla haasteisiin vastaamiseksi. Useat näistä haasteista ovat entisestään korostuneet tämänhetkisen pandemian yhteydessä. Toimilla pyritään myös vahvistamaan EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden ja sidosryhmien välisen yhteistyön kokonaisukehystä. Tämä on keskeinen tekijä EU:n talouden ja kuluttajien kestävän elpymisen ja selviytymiskyvyn kannalta.

Komissio odottaa laajaa vuoropuhelua kaikkien asianomaisten osapuolten kanssa painopisteistä ja toimista sekä yhteistyömenetelmistä kuluttajansuojan edistämiseksi tulevana vuosina tässä toimintaohjelmassa esitetyn mukaisesti.