Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Lausunto

17.2.2025

VN/13/2025
VN/13/2025-TEM-8

Talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle EU:n yleisen tuoteturvallisuusasetuksen täydentämistä koskevaksi lainsäädännöksi ja laiksi kulutuspalvelujen turvallisuudesta 213/2024 vp

Viite: Talousvaliokunnan kokous 19.2.2025 klo 11.00

Tausta

EU:n yleisellä tuoteturvallisuusasetuksella (EU) 2023/988 yhdenmukaistetaan kuluttajatuotteiden turvallisuutta koskeva yleinen sääntely. Asetuksessa säädetään kuluttajatuotteiden turvallisuusvaatimuksista, näiden turvallisuuden arvioinnista sekä talouden toimijoiden ja verkkomarkkinapaikkojen tarjoajien velvollisuuksista. Asetuksessa on myös muun muassa markkinavalvontaviranomaisia koskevaa sääntelyä. Asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta, ja se korvasi EU:n yleisen tuoteturvallisuusdirektiivin. Asetusta alettiin soveltaa 13.12.2024.

Direktiivi, joka siis nyt on kumottu, on pantu täytäntöön pääasiassa kuluttajaturvallisuuslain (920/2011) säännöksillä. Kuluttajaturvallisuuslaissa on tämän EU-pohjaisen tuotesääntelyn lisäksi kansallista sääntelyä kulutuspalvelujen yleisestä turvallisuudesta.

Esityksen keskeinen sisältö

Esitys koostuu kahdesta osa-alueesta: EU-taustaisista tuotesääntelyehdotuksista ja kansallisista palvelusääntelyehdotuksista.

Tuotesääntely

EU-asetuksessa säädettävistä seikoista ei tule säätää kansallisesti, ja siksi kuluttajaturvallisuuslakia ehdotetaan kumottavaksi. Asetuksessa edellytetään kuitenkin joistakin asioista säätämistä kansallisesti. Tällaisia asioita ovat asetuksen noudattamisen valvonnasta vastaavien viranomaisten nimeäminen, näiden markkinavalvontaviranomaisten toimivaltuudet sekä asetuksen rikkomiseen sovellettavat seuraamukset. Kansallisen sääntelyn soveltamisala vastaisi EU-asetuksen soveltamisalaa,

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Työ- ja elinkeinoministeriö				
PL 32 00023 Valtioneuvosto	Aleksanterinkatu 4 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 1606 2160 +358 9 1606 2160	kirjaamo.tem@gov.fi www.tem.fi

joka kattaa asiallisesti riskit kuluttajien terveydelle ja turvallisuudelle ja henkilöllisesti talouden toimijat ja verkkomarkkinapaikkojen tarjoajat.

Markkinavalvontaviranomaiset nimettäisiin 1. lakiehdotuksen mukaisessa kuluttajatuotteiden turvallisuudesta annettavassa laissa. Ehdotuksen mukainen toimivallanjako vastaisi nykytilaa. Kuluttajatuotteiden turvallisuudesta annettavassa laissa säädettäisiin myös sellaisista markkinavalvontaviranomaisten toimivaltuuksista, joista ei säädetä markkinavalvonnan yleisessä sääntelyssä, sekä eräistä asetuksen rikkomisista määrättävästä hallinnollisesta seuraamusmaksusta.

Laki eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta (1137/2016, *markkinavalvontalaki*) on yleislain luonteinen laki, jossa säädetään erityisesti markkinavalvontaviranomaisten toimivaltuuksista ja jota sovelletaan sen soveltamisalaan kuuluvien säädösten kattamien tuotteiden markkinavalvontaan. Esityksen 3. lakiehdotuksen mukaisesti kuluttajatuotteiden turvallisuudesta annettava laki ehdotetaan tuotavaksi markkinavalvontalain soveltamisalaan, jolloin markkinavalvontalain mukaisia toimivaltuuksia sovellettaisiin myös EU:n yleisen tuoteturvallisuusasetuksen noudattamisen valvontaan. Markkinavalvontalakiin ehdotetaan myös muutoksia, joilla pantaisiin täytäntöön EU-asetuksen säännökset tuoteturvallisuuteen liittyvistä palautusmenettelyistä.

Rikoslain (39/1889) terveysrikossäännöksellä kriminalisoitaisiin tietyt EU-asetuksen rikkomiset.

Edellä tarkoitetut muutokset ovat tarpeen EU-asetuksen panemiseksi täytäntöön ja sen täydentämiseksi.

Palvelusääntely

Kulutuspalvelujen turvallisuudesta esitetään säädettäväksi oma lakinsa, 2. lakiehdotuksen mukainen laki kulutuspalvelujen turvallisuudesta.

Se vastaisi perusperiaatteiltaan voimassa olevaa kuluttajaturvallisuuslain sääntelyä: palveluntarjoajan tulisi varmistaa tarjoamansa palvelun turvallisuus, ja sääntelyllä pyrittäisiin suojaamaan ihmisten terveyttä ja turvallisuutta ennakollisesti. Nykyiseen tapaan tämä sääntely ei muodostaisi yksittäiselle henkilölle oikeutta vahingonkorvaukseen tai muuhun hyvitykseen, vaan kyse olisi palveluntarjoajaa velvoittavasta sääntelystä, jolla suojattaisiin ihmisiä kollektiivisesti. Lain soveltamisala vastaisi muutoin voimassa olevan kuluttajaturvallisuuslain soveltamisalaa, mutta palveluntarjoajan velvollisuuksiin ei jatkossa kuuluisi omaisuudelle aiheutuvien vahinkojen ehkäiseminen.

Kulutuspalvelujen turvallisuudesta annettavassa laissa säädettäisiin palveluntarjoajan velvollisuuksista kulutuspalvelun turvallisuuden varmistamiseksi. Näitä olisivat yleinen huolellisuusvelvollisuus, selvilläolovelvollisuus, velvollisuus tunnistaa vaarat ja arvioida niihin liittyvät riskit, palvelun suunnittelua ja toteutusta koskevat velvoitteet sekä velvollisuus ilmoittaa valvontaviranomaiselle onnettomuudesta ja läheltä piti -tilanteesta. Velvollisuudesta laatia turvallisuusasiakirja luovuttaisiin ja sen sijaan säädettäisiin yleisestä dokumentaatiovelvollisuudesta. Laissa säädettäisiin palveluntarjoajan velvollisuuksien riskiperusteisesta soveltamisesta. Palveluntarjoajan velvollisuuksia, yleinen dokumentaatiovelvollisuus mukaan lukien, sovellettaisiin riskiperusteisesti niin, että lain vaatimukset kohdistuisivat oikeasuhtaisesti sen soveltamisalaan kuuluviin palveluntarjoajiin, jotka ovat keskenään varsin erilaisia ja tarjoavat varsin erilaisia palveluja erilaisille käyttäjille.

Laissa säädettäisiin lisäksi valvontaviranomaisen valvontakeinoista sekä eräistä lain rikkomisista määrättävästi hallinnollisesta seuraamusmaksusta.

Rikoslain (39/1889) terveysrikossäännöksellä kriminalisoitaisiin vaarallisen kulutuspalvelun tarjoaminen tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta.

Esityksen valmistelu

Esivalmistelu tehtiin työ- ja elinkeinoministeriössä virkatyönä arviomuistion muotoon. Esityksen perusvalmistelua varten perustettiin työryhmä, jossa oli ministeriöitä, valvontaviranomaisia, palveluntarjoajia ja muuta elinkeinoelämää, kuntia sekä kuluttajia edustavia jäseniä. Lisäksi perusvalmistelun aikana kuultiin yhdistyskentän toimijoita sekä kirjallisesti että suullisesti. Työryhmä luovutti ministeriölle hallituksen esityksen muotoon laaditun mietinnön, joka lähetettiin julkiselle lausuntokierrokselle. Esityksen jatkovalmistelu tehtiin virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä.

Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on yhtäältä panna täytäntöön EU:n yleinen tuoteturvallisuusasetus ja toisaalta uudistaa kulutuspalvelujen turvallisuutta koskevaa yleistä sääntelyä niin, että se vastaa nykyaikaista

turvallisuusajattelua, siinä otetaan huomioon palvelujen turvallisuuden erityispiirteet ja palvelujen turvallisuudessa havaittuihin puutteisiin voidaan puuttua tehokkaasti. Tavoitteena on, että yleinen kuluttajaturvallisuuslainsäädäntö säilyttää luonteensa laajana ja toissijaisesti sovellettavana turvaverkkona. Tavoitteena on myös, että kuluttajatuotteita koskeva sääntely on yhdenmukaista EU-asetuksen vähimmäisvaatimusten kanssa. Myös kulutuspalvelujen turvallisuutta koskevalla, riskiperusteisesto sovellettavalla sääntelyllä tavoitellaan palvelun riskeihin nähden riittävää ja palveluntarjoajien kannalta kohtuullista vähimmäistasoa.

Esityksen vaikutukset

Yleistä tuoteturvallisuusasetusta koskevaan komission ehdotukseen liittyy oheisasiakirja, tiivistelmä vaikutustenarvioinnista (SWD(2021) 169 lopullinen, 30.6.2021). Siinä arvioidaan komission ehdotuksen vaikutuksia unionin tasolla. Koska hallituksen esityksessä on tuoteturvallisuuden osalta kyse EU-asetuksen täytäntöönpanosta, ei esityksen vaikutuksia ole kansallisessa valmistelussa selvitetty tarkemmin.

Kulutuspalvelujen turvallisuutta koskeva lakiehdotus on kansallinen, ja sen vaikutuksia on arvioitu valmistelussa.

Kulutuspalvelujen yleisen turvallisuuden arvioidaan kohentuvan. Palveluntarjoajan velvollisuudet olisivat entistä selkeämmät, ja niissä painotettaisiin aiempaa enemmän vaarojen tunnistamista sekä turvallisuuden jatkuvaa seurantaa ja parantamista. Palveluntarjoajien toteuttaman omavalvonnan arvioidaan tulevan järjestelmällisemmäksi ja suunnitelmallisemmaksi, minkä arvioidaan parantavan palvelujen käyttäjien ja niiden välittömässä vaikutuspiirissä olevien turvallisuutta. Omaisuuden poistamisella suojattavien kohteiden joukosta ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia turvallisuuteen.

Kulutuspalvelujen turvallisuutta koskevasta lakiehdotuksesta aiheutuvia kustannuksia selvitettiin kirjallisella kuulemisella ja kyselyllä. Lakiehdotuksen arvioidaan kokonaisuutena vähentävän kulutuspalvelujen turvallisuutta koskevan yleislain noudattamisesta aiheutuvaa hallinnollista taakkaa noin 17,8–19,5 prosentilla niiden palveluntarjoajien osalta, joiden tarjoamat palvelut kuuluvat voimassa olevan lain soveltamisalaan. Tämä perustuu omaisuuden ennakolliseen suojaamiseen velvoittavista säännöksistä luopumiseen: voimassa olevan kuluttajaturvallisuuslain aiheuttamasta hallinnollisesta taakasta arviolta 22 prosenttia muodostuu omaisuuden ennakollisesta suojaamisesta.

Muuta

Esityksen 1. lakiehdotuksen 4 §:n 3 momentissa säädettäisiin muiden viranomaisten kuin Turvallisuus- ja kemikaaliviraston ja Tullin roolista yleisen tuoteturvallisuusasetuksen ja ehdotetun lain mukaisina markkinavalvontaviranomaisina.

Hallituksen esityksen antamisen jälkeen ministeriölle on esitetty huomio lainkohdan yksityiskohtaisista perusteluista: Esityksen perustelut on kirjoitettu pitäen silmällä erityisesti EU:n markkinavalvonta-asetuksen soveltamisalaan eli niin kutsutun yhdenmukaistamislainsäädännön piiriin kuuluvia tuotteita. On kuitenkin myös tuotteita, kuten elintarvikkeen kanssa kosketuksiin joutuvat materiaalit ja tarvikkeet, jotka eivät kuuluu yhdenmukaistamislainsäädännön vaan muun unionin erityislainsäädännön piiriin. Tällaisten tuotteiden turvallisuutta valvovilla muilla viranomaisilla ei välttämättä ole kaikkia niitä perusteluissa lueteltavia tehtäviä, jotka yhdenmukaistamislainsäädännön piiriin kuuluvia tuotteita valvovilla viranomaisilla on. Tämä seikka ei kuitenkaan käy selkeästi ilmi perusteluista.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää huomiota aiheellisena ja tuo sen eduskunnan talousvaliokunnan tietoon jättäen kunnioittavasti valiokunnan harkintaan, olisiko tämän mietinnössään aiheellista vielä kiinnittää huomiota siihen, että *1. lakiehdotuksen 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun muun viranomaisen tehtävät riippuvat sen valvomia tuotteita koskevan unionin erityislainsäädännön sisällöstä ja siten yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltumisesta sen valvomiin tuotteisiin eivätkä nämä tehtävät välttämättä pidä sisällään kaikkia esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa lueteltavia tehtäviä*.

Erityisasiantuntija Lauri Wilenius

Jakelu Eduskunnan talousvaliokunta