17.2.2025
Tukes 1752/00.00.01/2025

Eduskunnan talousvaliokunta
tav@eduskunta.fi

Talousvaliokunnan kokous 19.2.2025 klo 11.00, HE 213/2024 vp, asiantuntijalausunto

Asiantuntijalausunto talousvaliokunnassa 19.2.2025

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta (Tukes) kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle EU:n yleisen tuoteturvallisuusasetuksen täydentämistä koskevaksi lainsäädännöksi ja laiksi kulutuspalvelujen turvallisuudesta (HE 213/2024 vp).

1. Ehdotus kulutuspalveluiden turvallisuutta koskevaksi laiksi

Tukes pitää ehdotettua lakia kulutuspalveluiden turvallisuudesta kannatettavana ja tarpeellisena.

Hallituksen esityksessä on nykyaikaisella tavalla huomioitu turvallisuusjohtamisen ja toiminnan jatkuvan parantamisen keskeisimmät periaatteet nimenomaan palveluliiketoiminnan luonteeseen soveltuvalla tavalla. Ehdotuksessa on koottu säännöstasolle ne palveluntarjoajia koskevat konkreettiset vaatimukset, jotka aiemmin oli kirjattu yleisellä tasolla kuluttajaturvallisuuslakiin (920/2011) ja sen perusteella annettuihin valtioneuvoston asetuksiin (esim. asetus turvallisuusasiakirjasta, VnA 1110/2001 ja ns. tietojenantoasetus VnA 613/2004). Ehdotettu kokonaisuus on palveluntarjoajille selkeämpi ja konkreettisempi ja kattaa laajemmin palveluiden koko elinkaaren ja erilaiset turvallisuustoimenpiteet. Kyse on kuitenkin ensisijaisesti vaatimusten kirjaamis- ja esittämistavan muutoksesta kuin vaatimusten tiukentumisesta.

Palveluiden asiakkaita ovat kaikki suomalaiset pari kuukautta vanhasta vauvauimarista aktiivisiin eläkeläisiin sekä Suomeen saapuvat palveluita käyttävät turistit. Ajantasaisella ja palveluntarjoajia aitoon turvallisuusjohtamiseen ohjaavalla sääntelyllä on siten merkitystä sekä suomalaisten kansanterveyden ja liikunnallisen elämäntavan edistämiseen että Suomen maakuvaan turvallisena matkailumaana.

1.1 Turvallisuuden hallinnan dokumentointivelvoite

Tällä hetkellä kuluttajaturvallisuuslaissa on lueteltu joukko palveluita, joista palveluntarjoajan on laadittava turvallisuuden hallintaa käsittelevä turvallisuusasiakirja. Hallituksen esityksessä ehdotetaan turvallisuusasiakirjavelvollisuudesta luopumista, ja se korvattaisiin kaikkia palveluntarjoajia koskevalla yleisellä turvallisuuden hallinnan dokumentointivelvollisuudella, joka koskisi esim. vaarojen tunnistamisen, palvelun suunnittelun ja toteutuksen sekä turvallisuuden jatkuvan seurannan käytäntöjä. Kuvausta palvelun turvallisuusjärjestelyistä ei siten enää tarvitsisi koota yhteen asiakirjaan, vaan tiedot voisivat olla eri tiedostoissa ja sähköisissä järjestelmissä.

Tällä muutoksella ohjataan kaikkia palveluntarjoajia toteuttamaan turvallisuusasioiden kirjaaminen kyseiselle palvelulle tarkoituksenmukaisella tavalla, huomioon ottaen palveluiden tyyppiin, luonteeseen ja laajuuteen sekä riskitasoon liittyvät eroavaisuudet (ehdotetun lain 9 §). Muutos mahdollistaa asiakasturvallisuuden integroimisen kiinteämmin osaksi kunkin palveluntarjoajan omaa johtamisjärjestelmää ja toiminnan kehittämistä.

Lisäksi valvonnassa on havaittu, että palveluntarjoajan muusta toiminnasta erilliset turvallisuusasiakirjat vain harvoin täyttävät kuluttajaturvallisuuslain niille asettaman tarkoituksen turvallisuutta käytännössä ohjaavana dokumenttina.

1.2 Palveluvalvonnan tunnuslukuja

Tukesilla on vuosina 2018-2023 ollut käytössään palveluiden turvallisuuden valvontaan keskimäärin 13,25 henkilötyövuotta vuodessa. Valvonta-alueena on koko Suomi ja ehdotetun lain soveltamisalaan kuuluvia palveluntarjoajia on arviotu olevan noin 14 000 kpl. Palveluiden ja palveluntarjoajien kirjo on laaja ja se kattaa mm. isoja huvipuistoja, kauneudenhoitopalveluiden mikroyrityksiä, pelkästään ulkomaalaisia työntekijöitä työllistäviä moottorikelkkasafariyrityksiä ja ratsastuspalveluita tarjoavia hevostiloja.

Tukes käsittelee vuosittain noin 600-700 palveluiden turvallisuuteen liittyvää valvonta-asiaa. Palveluissa loukkaantuu vuosittain vakavasti noin 180 asiakasta, ja näistä on alaikäisiä noin 10 %. Kuolemaan johtaneita onnettomuuksia on vuosittain 8-11 kpl. Palveluissa tapahtuneiden onnettomuuksien kustannuksista yhteiskunnalle ei ole tilastoitua tietoa, mutta esimerkiksi yhdenkin nuoren neliraajahalvaantumiseen johtanut tapaturma on paitsi kallis hoitaa mutta myös inhimillinen tragedia.

2. Ehdotus kuluttajatuotteiden turvallisuutta koskevaksi laiksi

Tukes pitää ehdotettua lakia kuluttajatuotteiden turvallisuudesta kannatettavana ja tarpeellisena EU:n yleisen tuoteturvallisuusasetuksen tehokkaan soveltamisen kannalta. Hallituksen esityksessä on huomioitu kattavasti ne seikat, joista EU:n tuoteturvallisuusasetuksessa edellytetään säädettävän kansallisesti.

EU:n yleinen tuoteturvallisuusasetus tuli sovellettavaksi 13.12.2024. Tukes toivoo, että sen valvomiseksi tarpeelliset toimivaltuudet saataisiin käyttöön mahdollisimman nopeasti.

2.1 Markkinavalvontaviranomaiset

Hallituksen esityksessä on huomioitu tarkoituksen mukaisella tavalla suomalaisten viranomaisten nykyinen toimivallan jako ja osaamisalueet. Tukes pitää erittäin tärkeänä, että jatkossakin tuotteiden turvallisuutta arvioi se viranomainen, jolla on erityislainsäädännön mukaisten tehtäviensä perusteella paras asiantuntemus kyseisestä tuoteryhmästä.

Tukes katsoo, että Tullin toimivallan säilyttäminen nykyisellään on tarkoituksenmukaista ja tehokkain tapa ennalta ehkäistä vaarallisten kulutustavaroiden päätymistä Suomen markkinoille. Vaarallisten tuotteiden pysäyttäminen rajalla on entistä tärkeämpää, kun markkinavalvontavalvontaviranomaisten resursseja on vähennetty. Tullin asema markkinavalvontaviranomaisena sekä ulko- että sisärajoilla mahdollistaa nopean puuttumisen Suomeen tuotaviin vaatimusten vastaisiin tuotteisiin ennen kuin ne ehtivät kuluttajien saataville ja näin edistää tuoteturvallisuuslainsäädännön ennaltaehkäisevää tarkoitusta.

2.2 Verkkomarkkinapaikkoja koskevat toimivaltuudet

Hallituksen esityksessä esitetään säädettäväksi valvontaviranomaisten oikeudesta saada verkkomarkkinapaikkojen tarjoajilta tietoja ja antaa niille määräyksiä. Tukes pitää näitä toimivaltuuksia tarpeellisina sekä tehokkaan valvonnan että tasapuolisten kilpailuedellytysten edistämisen kannalta.

2.3 Tuotevalvonnan tunnuslukuja

Myös markkinavalvontaviranomaisen vähentyneiden henkilöresurssien vuoksi olisi tärkeää, että uudet, tehokkaat toimivaltuudet saataisiin käyt-

töön mahdollisimman pian. Tukesilla on käytössään yksinomaan EU:n yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden valvontaan vuoden 2025 alusta 1,5 henkilötyövuotta, mikä on noin puolet vähemmän kuin vuonna 2024. Kuluttajatuotteiden kirjo on laaja ja se kattaa esim. huonekalut, tekstiilit, kynttilät ja lastenhoitotarvikkeet sekä kaikki muut tuotteet, joita koskien ei ole erityislainsäädäntöä.

Vuonna 2024 Tukes käsitteli 105 EU:n yleisen tuoteturvallisuusasetuken soveltamisalaan kuuluvaa valvonta-asiaa. Lisäksi Tukes on järjestänyt EU:n uudesta tuoteturvallisuusasetuksesta koko päivän mittaisen koulutustilaisuuden yrityksille, tuottanut yrityksiä varten itseopiskelumateriaalin tunnentuotteeni.fi -verkkosivuille ja vastannut lukuisiin yksittäisiin kysymyksiin yrityksiltä. Vuoden 2025 alussa EU:n komissio on käynnistänyt yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 32 artiklan mukaisen jäsenvaltioiden markkinavalvontaviranomaisten toteuttaman verkkomarkkinapaikkojen tehotarkastusprojektin.

3. Tuotteisiin ja palveluihin liittyvät omaisuusvaarat

Hallituksen esityksessä omaisuusvaarat suljettaisiin pois sekä kulutuspalveluiden että kulutustavaroiden turvallisuutta koskevista laeista, koska omaisuus ei ole suojan kohteena EU:n yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessakaan ja toisaalta omaisuuden suoja toteutuu kattavasti muun lainsäädännön kautta. Laki eläinten hyvinvoinnista (693/2023) turvaa eläimiä tuotteiden aiheuttamilta riskeiltä kattavammin kuin nykyinen kuluttajaturvallisuusalinsäädäntö, sillä se kattaa myös villieläimet.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, suurin osa omaisuudelle aiheutuvista riskeistä on riskejä myös ihmisten hengen ja terveyden kannalta ja siten ehdotettu lainsäädäntö kattaa myös niiden ehkäisyn. Jo nykyisen lainsäädännön puitteissa Tukes on priorisoinut valvontatehtävät riskiperusteisesti. Valvontaa ei ole siten käytännössä kohdennettu omaisuusvaarojen ehkäisemiseen tähänkään asti.

4. Seuraamusmaksu

EU:n yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 44 artikla velvoittaa jäsenvaltiot säätämään asetuksen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista, jotka ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Koska EU:n yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa säädetään talouden toimijoille ja verkkomarkkinapaikan tarjoajille uusia velvoitteita, ja nykyistenkään velvoitteiden rikkomista ei ole kaikilta osin sanktioitu, Tukes pitää pelotevaikutuksen kannalta

tarkoituksenmukaisena hallituksen esityksen mukaista seuraamussääntelyä.

Muiden jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten kanssa käytyjen epävirallisten vertailukeskustelujen perusteella hallituksen esityksen mukaiset sanktiot eivät olisi suhteettoman ankaria myöskään muihin jäsenvaltioihin verrattuna.

Soveltamiskäytännön kannalta Tukes pitää hyvänä, että seuraamusmaksun edellytykset olisi säädetty toiimijaroolikohtaisesti ja että myös maksun määräämättä jättämisen edellytyksistä säädettäisiin. Käytännön soveltamisen kannalta Tukes pitää haasteellisena seuraamusmaksun edellytyksinä olevan tahallisuuden punnintaa. Ottaen kuitenkin huomioon seuraamusmaksun käytön viimesijaisuuden, Tukes arvioi, ettei tahallisuusarvioinnista tule koitumaan viranomaisille kohtuutonta taakkaa.

Myös kulutuspalveluiden turvallisuutta koskevaan lakiehdotukseen on kirjattu Tukesille mahdollisuus määrätä palveluntarjoajalle seuraamusmaksu, jos tämä laiminlyö velvollisuutensa riskien arvioinnin ja vakavista onnettomuuksista ja läheltä piti -tilanteista ilmoittamisen suhteen. Tukesilla ei nykyisellään ole tehokkaita keinoja puuttua onnettomuuksista ilmoittamatta jättämiseen, ja arvion mukaan iso osa vakavista onnettomuuksista ei tule Tukesin tietoon. Uuden seuraamusmaksun avulla voidaan varmistaa, että palveluntarjoajien tiedossa olevat turvallisuuspuutteet tulevat nykyistä paremmin Tukesin tietoon ja niiden suhteen voidaan ryhtyä toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoittajan henkilöllisyyden ja allekirjoituksen ajankohdan voi varmistaa allekirjoitusta klikkaamalla ja asiakirjan aitous voidaan todentaa sähköisesti. Jos asiakirjaa muutetaan jälkikäteen, allekirjoitus ei ole enää kelvollinen. Sähköinen asiakirja on alkuperäiskappale, eikä allekirjoituksen oikeellisuutta voi varmistaa paperitulosteesta. Alkuperäisen sähköisen asiakirjan voi tarvittaessa pyytää Tukesin kirjaamosta.

Liitteet	-
Jakelu	eduskunnan talousvaliokunta
Tiedoksi	-

Tämä asiakirja on laadittu ja allekirjoitettu sähköisesti.
Denna handling har upprättats och undertecknats elektroniskt.
This document has been digitally prepared and signed.

Pääjohtaja Tomi Lounema
18.2.2025

Johtaja Jaakko Kuustonen
17.2.2025

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto
PL 66
00521 Helsinki
Vaihde 029 505 2000
www.tukes.fi
kirjaamo@tukes.fi
Y-tunnus 1021277-9