Yrityslainsäädäntö
Juho Mäki-Lohiluoma

17.2.2025

HE 213/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleisen tuoteturvallisuusasetuksen täydentämistä koskevaksi lainsäädännöksi ja laiksi kulutuspalvelujen turvallisuudesta
Kirjoita tähän

Elinkeinoelämän keskusliitto kiittää eduskunnan talousvaliokuntaa mahdollisuudesta saapua kuultavaksi otsikkoasiasta. EK pitää käsillä olevaa hallituksen esitystä perusteltuna ja tasapainoisena, eikä EK:lla ole huomautettavaa ehdotettavan sääntelyn keskeisistä elementeistä.

EK korostaa sekä nyt käsillä olevan esityksen kohdalla että laajemmin sääntelyä päivitettäessä tarvetta varmistaa tasapuoliset kilpailuedellytykset erityisesti suhteessa kolmansista maista käsin EU:n sisämarkkinoilla toimiviin verkkoalustoihin.

Kuluttajatuotteiden turvallisuutta koskevat ehdotukset

Hallituksen esityksellä säädettäisiin uusi kuluttajatuotteiden turvallisuutta koskeva laki. Lakia sovelletaan kuluttajatuotteisiin eli tuotteisiin, jotka kuuluvat yleisen tuoteturvallisuusasetuksen (General Product Safety Regulation, GPSR) piiriin.

GPSR-asetuksen soveltamisala on laaja. Se koskee lähes kaikkia kuluttajien käyttöön tarkoitettuja tuotteita lukuun ottamatta elintarvikkeita ja lääkkeitä. Sitä sovelletaan myös käytettyihin tuotteisiin ja tuotteisiin, jotka korjataan, kunnostetaan tai kierrätetään myytäviksi uudelleen. GPSR-asetuksen tavoitteena on varmistaa, että kaikki EU:n markkinoilla olevat kuluttajatuotteet ovat turvallisia. Asetuksella pyritään varmistamaan niin fyysisten kuin digitaalistenkin kuluttajatuotteiden turvallisuus. Asetus toimii turvaverkon tavoin: se kattaa riskejä, joista ei säännellä muualla EU-lainsäädännössä. Eri tuotteiden turvallisuutta koskevat tekniset yksityiskohdat esitetään yleensä eurooppalaisissa yhdenmukaistetuissa standardeissa tai muissa EU:n komission hyväksymissä dokumenteissa.

Esityksen mukaan markkinavalvontaviranomaisina toimivat ensisijaisesti ne viranomaiset, jotka muutoinkin valvovat kuluttajatuotteiden turvallisuutta erityislainsäädännön nojalla. Mikäli tällaisia erityissäädöksiä

tai valvontaviranomaisia ei ole, valvontavastuu kuuluu Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle (Tukes) tai Tullille. Tukes vastaa yleisesti kuluttajatuotteiden turvallisuuden valvonnasta, kun taas Tulli vastaa tuotteista, jotka tuodaan EU:n ulkopuolelta, viedään Suomesta, tai kuljetetaan Suomen kautta. Näiden viranomaisten valtuudet ja tehtävät määräytyvät markkinavalvontalain ja yleisen tuoteturvallisuusasetuksen mukaisesti.

EK pitää ehdotusta kannatettavana. Haluamme korostaa toimivan markkinavalvonnan tärkeyttä muun muassa yritysten tasapuolisten kilpailuedellytysten takaamisessa. Verkkoympäristössä markkinoitavien tuotteiden määrän ja samalla mahdollisten turvallisuuspuutteiden lisääntyessä on tarpeen vahvistaa myös Tullin resursseja, jotta Tulli tarpeen vaatiessa pystyy toimimaan tehtävässä riittävän tehokkaasti.

EK pitää myös ehdotettua seuraamusmaksusääntelyä perusteltuna. Hallituksessa on omaksuttu sääntelyn osalta varsin tarkkarajainen sääntelytekniikka, jossa on lueteltu kohdittain kunkin talouden toimijan teot ja laiminlyönnit, joista seuraamusmaksu voidaan määrätä. Tämä on perusteltua ja vahvistaa toimijan oikeussuojaa sekä sääntelyn ennakoitavuutta. Seuraamusmaksun osalta on lisäksi tärkeää, että se voidaan jättää myös määräämättä, jos rikkomus on vähäinen tai maksun määräämistä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

EK pitää tärkeänä myös sitä, että valvontaviranomaisen ote on neuvova ja yhteistyöhakuinen ja talouden toimijoille annetaan kehotuksella mahdollisuus korjata havaitut puutteet. Samoin olennaista on esityksessä todettu seuraamusmaksun viimesijaisuus suhteessa muihin hallinnollisiin seuraamuksiin, kuten kieltoon, uhkasakkoon, turvaamistoimiin ja toiminnan keskeyttämiseen, nähden.

Kulutuspalvelujen turvallisuutta koskevat ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi kulutuspalvelujen turvallisuutta koskeva yleinen laki. Voimassa olevassa kuluttajaturvallisuuslaissa säädetään niin kulutustavaroiden kuin kuluttajapalvelujen turvallisuudesta. Kuluttajaturvallisuuslaki kumottaisiin ja kulutuspalvelujen turvallisuudesta säädettäisiin erillinen lakinsa.

Lain tarkoituksena olisi parantaa kulutuspalvelujen turvallisuutta ehkäisemällä ja torjumalla kulutuspalveluista terveydelle aiheutuvia vahinkoja. Tähän pyrittäisiin poistamalla ja ehkäisemällä tällaisten vahinkojen vaaroja. Lain olisi tarkoitus toimia laaja-alaisena turvaverkkosäädöksenä, joka tulisi sovellettavaksi silloin, kun muuta palvelun turvallisuutta koskevaa sääntelyä ei ole.

Lain soveltamisala pysyisi monilta osiltaan samanlaisena kuin voimassa olevan lain soveltamisala. Lain asiallista soveltamisalaa kuitenkin supistettaisiin sulkemalla omaisuus suojattavien kohteiden ulkopuolelle.

Tämä tarkoittaisi sitä, etteivät lain mukaiset velvoitteet koskisi omaisuudelle aiheutuvien vahinkojen ehkäisemistä tai torjumista.

Esitys omaisuuden poistamisesta suojan kohteiden joukosta perustuisi yhtäältä yleisen tuoteturvallisuusasetuksen suoraan sovellettaviin säännöksiin ja toisaalta siihen arvioon, ettei kulutuspalvelujen tarjoajien velvoittaminen nimenomaisilla säännöksillä ottamaan ennakollisesti omaisuutta koskevat vaarat huomioon enää tai ylipäätään ole tarpeen omaisuusvahinkojen ehkäisemiseksi. Omaisuutta suojataan kuitenkin useissa sektorikohtaisissa säädöksissä. Omaisuuden suojaamisesta luopuminen kuluttajatuotteiden turvallisuutta koskevassa yleisessä sääntelyssä ei tarkoittaisi sitä, että kuluttajat menettäisivät suojan tuotteista aiheutuvia esinevahinkoja vastaan; kuluttajilla olisi edelleen muuhun lainsäädäntöön, erityisesti tuotevastuulakiin ja kuluttajansuojalakiin (sekä vahingonkorvauslakiin) perustuvat oikeudet.

Niin kuin on voimassa olevan lain kohdalla, lakia ei sovellettaisi yhdistyksiin ja muihin yhteisöihin siltä osin kuin ne tarjoavat kulutuspalveluja jäsenilleen muussa kuin elinkeinotoiminnassa eikä luonnollisiin henkilöihin siltä osin kuin ne tarjoavat palveluja elinkeino- tai ammattitoimintansa ulkopuolella. EK katsoo, että rajaukset ovat tällaisten toimijoiden osalta sinänsä perusteltuja, mutta samalla on tarpeen varmistaa eri palveluntarjoajien tasapuolisten kilpailuedellytykset.

Osa kulutuspalvelujen turvallisuudesta annetun lain mukaisista velvoitteista on päällekkäisiä sen syrjäyttävän muun lainsäädännön mukaisten velvoitteiden kanssa. Näitä lakeja tulisi voida soveltaa rinnakkaisesti. On tärkeää, että talouden toimijat voivat täyttää velvoitteensa noudattamalla yhtä soveltuvaa sääntelyä ja että päällekkäisiä velvoitteita vältetään. Myös eri viranomaisten yhteistyön tulee olla tehokasta, jotta voidaan myös valvonnassa välttyä epätarkoituksenmukaiselta päällekkäisyydeltä.

Suunnittelua ja toteutusta koskevassa 7 §:ssä säädettäisiin palveluntarjoajan velvollisuudesta suunnitella ja toteuttaa tarjoamansa kulutuspalvelu siten, että se on turvallinen. Lisäksi säädetään palveluntarjoajan velvollisuudesta dokumentoida velvoitteidensa noudattaminen. Suunnittelua ja toteutusta koskevaa pykälää sovellettaisiin riskiperusteisesti. Tämä tarkoittaisi sitä, ettei kaikissa lain soveltamisalaan kuuluvissa kulutuspalveluissa olisi toteutettava samoja suunnittelua ja toteutusta koskevia toimenpiteitä, vaan toimenpiteet olisi toteuttava siinä määrin kuin olisi tarpeen ja kohtuullista. Riskiperusteista lähestymistapaa voidaan pitää kannatettavana.

Lisäksi 8 §:ssä säädettäisiin palveluntarjoajan velvollisuudesta seurata jatkuvasti tarjoamansa kulutuspalvelun turvallisuutta, turvallisuuden puutteita ja kulutuspalvelusta aiheutuvia onnettomuuksia, arvioida turvallisuustoimenpiteiden toteutumista ja vaikutusta sekä ryhtyä

tarvittaessa korjaaviin toimenpiteisiin. Lisäksi pykälässä säädettäisiin velvollisuudesta pitää näistä seikoista kirjaa. Myös tätä sovellettaisiin riskiperusteisesti. Samalla tämä tarkoittaisi, että turvallisuusasiakirjan laatimisvelvollisuudesta luovuttaisiin. Muutokset ovat perusteltuja, mutta talouden toimijoilla on kuitenkin tärkeää olla käytössään riittävä tieto ja valvontaviranomaisten ohjeistus siitä, miten dokumentointivelvollisuuden voi jatkossa täyttää.

Lain noudattamista valvoisi Tukes, joka on myös voimassa olevan lain mukainen valvontaviranomainen. Lisäksi säädettäisiin valvontaviranomaisen tehtävien hoidosta ja tärkeysjärjestyksestä. Valvontaviranomaisen olisi hoidettava tehtävänsä tehokkaalla ja riskiperusteisesti mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Valvontaviranomaisen olisi pyrittävä parhaaseen valvonnan vaikuttavuuteen yhtäältä niin, että se suuntaa resurssinsa kulutuspalvelujen riskien tarkastelun perusteella tunnistettuihin, todennäköisimmin ja vakavinta vaaraa aiheuttavien kohteiden valvontaan, ja toisaalta niin, että se valitsee käyttöönsä sellaiset valvontakeinot, joilla voidaan saavuttaa laaja ja kattava vaikutus. Näitä tavoitteita voidaan pitää hyvinä ja perusteltuina.

Kolmansien maiden verkkokauppojen toiminta

EK haluaa käsittelyssä olevaan hallituksen esitykseen liitännäisesti nostaa valiokunnan tietoon ilmiön ja kehityskulun, johon myös käsittelyssä olevalla HE:lla pyritään osaltaan vastaamaan, mutta joka edellyttää lainsäätäjältä ja viranomaisilta myös lisätoimia.

Tullin tilastojen mukaan vuonna 2024 EU:n ulkopuolelta tuli Suomeen 28,2 miljoonaa lähetystä, kun vuotta aiemmin lukumäärä oli 3,6 miljoonaa lähetystä. Lähetysten määrä kasvoi 678 prosenttia. Kasvun taustalla on ennen kaikkea kiinalaisten lähetysten määrän kasvu, joka oli 823 prosenttia. Kaikista EU:n ulkopuolelta tulleista lähetyksistä 98 prosenttia tuli Kiinasta.

Kolmansista maista käsin tapahtuvan verkkokaupan kasvu ja EU:n ulkopuolisten toimijoiden suorat toimitukset aiheuttavat haasteita sisämarkkinoille, tuoteturvallisuudelle ja reilulle kilpailulle. EU:ssa toimivat yritykset kohtaavat epäreilua kilpailua mm. tiukkojen sääntelyvelvoitteiden ja EU:n ulkopuolisten toimijoiden tullivapauden vuoksi. EU:n ulkopuolelta toimitetuissa tuotteissa on havaittu turvallisuus- ja laatuongelmia, joita kansalliset viranomaiset eivät pysty riittävästi valvomaan. Pelikentän tasaamiseksi tarvitaan tehokkaampaa ja yhdenmukaisempaa EU-tason valvontaa sekä säädösten täytäntöönpanoa.

EK katsoo, että jo säädetyn ja nyt käsillä olevan lainsäädännön lisäksi jatkossa tulee harkita mm. uusien, kolmansista maista EU:n sisämarkkinoille tulevien tuotteiden turvallisuuteen kohdistuvien valvontamekanismien ja -toimivaltuuksien säätämistä. EK on tässä kontekstissa esittänyt

mm. komission toimivallan vahvistamista, jotta se voi tehokkaasti valvoa verkkomarkkinapaikkoja- ja alustoja ja niiden kautta tapahtuvaa rajat ylittävää kaupankäyntiä sekä EU:n ulkopuolelta hankittujen tavaroiden 150 euron tullivapausrajan poistamista.

EK katsoo lisäksi, että verkkomarkkinapaikkojen- ja alustojen tulee vastata siitä, että niiden kautta myytävät tuotteet täyttävät EU:n tuoteturvallisuus- ja ympäristövaatimukset silloin, kun mikään muu EU-alueelle sijoittautunut taloudellinen toimija ei tästä vastaa. Samoin on varmistettava, että verkkomarkkinapaikat osallistuvat samalla tavalla kiertotalouden kustannuksiin kuin muut taloudelliset toimijat silloin, kun niiden kautta välitetään laajennetun tuottajavastuun piiriin kuuluvia tuotteita eurooppalaisille asiakkaille.