



Pöytäkirja

5.12.2023

VN/9187/2021

Kuluttajaturvallisuusasiain neuvottelukunnan kokous 4/2023

Aika perjantai 17.11.2023, klo 9.00-11.00

Paikka Mariankatu 9, Helsinki (nh 141 Nousukausi) sekä Teams-kokous (erillinen kalenterikutsu)

Läsnä Mikko Holm, työ- ja elinkeinoministeriö (puheenjohtaja)
Eija Raasakka, Matkailun tutkimus- ja koulutusinstituutti/Lapin AMK
Hanna Kettunen, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos
Hannu Rantanen, Varsinais-Suomen pelastuslaitos
Juha Beurling-Pomoell, Kuluttajaliitto
Ilpo Johansson, Suomen uimaopetus- ja hengenpelastusliitto ry
Jaana Rajakko, sisäministeriö
Jaakko Lindfors, Suomen Kiinteistöliitto ry
Janne Niemelä, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto
Johanna Linna, Elinkeinoelämän keskusliitto
Sanna Kyyrä, työ- ja elinkeinoministeriö
Sami Hämäläinen, Matkailu- ja ravitsemusalan liitto ry
Jussi Poutanen, sosiaali- ja terveysministeriö
Kaisa Mäntynen, Kuntaliitto
Kai Valonen, Onnettomuustutkintakeskus
Lauri Wilenius, työ- ja elinkeinoministeriö
Petri Mero, Finanssiala ry
Sakari Kokkonen, Metsähallitus
Saana Seppänen, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom
Sanna Lempiäinen, Suomen Yrittäjät
Satu Nissi-Rantakömi, Suomen osuuskauppojen keskuskunta
Tuiri Kerttula, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto
Tuomo Korhonen, Poliisihallitus
Inna Jääkumpu, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto
Pipsa Korkolainen, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto
Jenni Mutka, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto
Mervi Murtonen, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (sihteeri)

1 Kokouksen avaus

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 9.05.

2 Asialistan hyväksyminen

Asialista hyväksyttiin.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Työ- ja elinkeinoministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

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

3 Edellisen kokouksen pöytäkirjan vahvistaminen ja julkaisulupa

Edellisen kokouksen pöytäkirjaluonnos on julkaistu Tiimerissä. Puheenjohtaja totesi, että pöytäkirja hyväksytään ja voidaan julkaista Tiimerissä ja TEM:n hankeikkunassa.

4 Kuluttajapalveluiden turvallisuuden sääntelyn uudistaminen, Lauri Wilenius, TEM

Lauri Wilenius esitteli kuluttajaturvallisuuslakiin (920/2011) aiemmin tehtyjä muutoksia. Tuoteturvallisuuslaki tuli voimaan vuonna 1986, ja siihen sisällytettiin kuluttajapalvelut vuonna 1993. Alun perin tuotteiden valvontaan tarkoitettua lakia on siitä lähtien sovellettu myös palveluihin. Lakia ei siis ole alun perin kirjoitettu palveluiden erityispiirteet huomioon ottaen. Nykyinen kuluttajaturvallisuuslaki on vuodelta 2011, mutta se on sisällöltään ja perusteluiltaan hyvin samantyyppinen kuin sen edeltäjät.

EU:n yleinen tuoteturvallisuusasetus (GPSR) tulee voimaan 13.12.2024. Ennen GPSR:ää EU:n markkina- ja valvonta-asetus on ollut sellaisten tuotteiden valvontasäännös, joiden turvallisuusvaatimukset on harmonisoitu EU:ssa. GPSR:n myötä myös monet sellaiset tuotteet, joille ei ole harmonisoitua eurooppalaista sääntelyä, sisällytetään markkina- ja valvonta-asetuksen soveltamisalaan. Kun yleisestä tuoteturvallisuusdirektiivistä tulee yleinen tuoteturvallisuusasetus, tuotteiden ja palveluiden turvallisuuden säädöspohja erkaneekin kansallisesti.

Yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa tarkoitettuja tuotteita eivät ole pelkästään ne, joita myydään suoraan kuluttajille, vaan myös ne tuotteet, joita tarjotaan asiakkaalle esim. palvelun tarjoamisen yhteydessä. Näiden tuotteiden turvallisuus tulee arvioitavaksi GPSR:n mukaan. Poikkeuksena ovat liikennevälineet ja muut laitteet, joilla kuluttajat liikkuvat tai matkustavat.

Vuonna 2015 kuluttajaturvallisuuslakiin tehtiin päivitys, jolla kuluttajapalveluiden turvallisuuden viranomaisvalvonta siirrettiin Tukesiin. Samalla kirjattiin lain esitöihin, että palveluiden yksityiskohtien tarkastamisen sijaan painopistettä tulisi siirtää laaja-alaisempaan ja kattavampaan turvallisuusjohtamisen arvioinnin suuntaan. Palveluntarjoajan velvoitteisiin ei silloin tehty vastaavaa painopisteen muutosta. Nyt käynnistytvässä kuluttajaturvallisuuslain uudistuksessa tarkoituksena on päivittää lakia tuomalla myös palveluntarjoajan velvoitteisiin nykyaikaista, palveluntarjoajan koko organisaation läpileikkaavaa turvallisuusajattelua sekä järjestelmällistä turvallisuuden johtamista ja jatkuvaa turvallisuuden parantamista. Keskeisenä ajatuksena on, että palveluntarjoajan tulee jo ennakolta kattavasti varmistaa asiakkaiden turvallisuus, sen sijaan, että keskiössä olisivat yksittäiset vaaratekijät.

Nykyisessäkin kuluttajaturvallisuuslaissa vastuu asiakkaan turvallisuudesta on palveluntarjoajalla. Viranomainen ei valvo suoraan palvelun turvallisuutta, vaan palveluntarjoajat vastaavat lakisääteisesti palvelun turvallisuudesta ja viranomainen valvoo sitä, että palveluntarjoaja noudattaa lakia.

Lain päivityksessä on tarpeen tunnistaa, mitkä asiat ovat juuri palveluiden ja niiden turvallisuuden kannalta olennaisia seikkoja, jotka tekevät palvelusta vaarallisen tai mitkä toimet nimenomaan palveluissa auttavat varmistamaan palvelun turvallisuuden. Laissa on jo nyt nykyaikaisen turvallisuusajattelun ainesosia, mutta niitä ei ole johdonmukaisesti sidottu yhteen. Tavoitteena on, että kaikki säännökset olisivat tämän ajattelun mukaisia ja että niillä olisi selkeä linkki toisiinsa.

Lainsäädäntöhanke käynnistyy loppuvuodesta 2023. Valmistelua varten asetetaan työryhmä ja hallituksen esitys on tarkoitus antaa syksyllä 2024. Hankkeessa on kaksi osa-aluetta: GPSR:n täytäntöönpano ja kuluttajapalveluiden yleisen turvallisuussääntelyn uudistaminen. Molemmat osa-alueet käsitellään samassa työryhmässä.

Keskusteltiin siitä, tarkoitetaanko tässä standardinmukaista turvallisuusjohtamisjärjestelmää, joka voi olla pienelle yritykselle liian raskas. Keskustelussa todettiin, että tässä yhteydessä turvallisuusjohtamisella ei tarkoiteta standardinmukaista ja sertifioitua turvallisuusjohtamisjärjestelmää, vaan kaikkeen laadukkaaseen toimintaan olennaisena osana kuuluvaa turvallisuusasioiden johtamista, jonka osatehtäviä ovat mm. turvallisuuden ennakointi, suunnittelu, käytännön turvallisuustoimenpiteet ja turvallisuustilanteen jatkuva seuranta osana organisaation päivittäistä toimintaa.

Keskusteltiin siitä, että myös palotarkastuksissa on siirrytty viranomaisten tekemistä palotarkastuksista kiinteistön omistajien omavalvontaan, jossa viranomainen arvioi viranomaisvalvonnan tarvetta omavalvontatulosten perusteella. Omavalvonta voi nimenomaan saada toimijat ajattelemaan asiaa itse ja toimimaan aktiivisesti itse havaitsemiensa puutteiden osalta. Keskusteltiin siitä, että myös kuluttajapalveluiden valvonnassa on käytetty esim. webropol-kyselyitä, joiden avulla palveluntarjoaja saadaan ajattelemaan niitä velvoitteita, joita heidän pitää noudattaa ja samalla saadaan viranomaiselle tietoa niistä kohteista, joissa on tarvetta tarkemmalle valvonnalle.

5 Tukesin havaintoja kuluttajaturvallisuuslain soveltamisesta käytännössä, Inna Jääkumpu, Tukes

Inna Jääkumpu esitteli esimerkkitapauksia nykyisen kuluttajaturvallisuuslain soveltamisen ongelmakohdista. Esimerkit eivät edusta mitään yksittäistä todellista valvonta-asiaa, mutta niihin on koottu piirteitä useista käytännön valvonta-asioista. Esimerkit eivät myöskään edusta tavanomaista palveluvalvontaa, jota on kuitenkin suurin osa valvonnasta, vaan lain reuna-alueilta löytyviä tulkinnallisesti vaikeita aiheita.

Tällä hetkellä valvontakeinot on kytketty vaaran käsitteeseen, eli Tukes voi puuttua palveluun vain jos siinä havaitaan konkreettista vaaraa. Jos Tukes saa tiedon selkeästi korkeariskisestä palvelusta, jonka turvallisuusjärjestelyissä on selkeästi puutteita, tällä hetkellä ei ole etukäteen keinoja puuttua tilanteeseen, ennen kuin vaaraa konkreettisesti esiintyy. Myöskään lain rangaistussäädöksiä ei voida käyttää tällaisessa tilanteessa.

Verrattuna 1990-lukuun, jolloin palvelut nostettiin mukaan kuluttajaturvallisuuslakiin, turvallisuuden käsite on huomattavasti laajentunut. Tällä hetkellä turvallinen palvelu on määritelty laissa negaationa niin, että sellainen palvelu, joka ei ole vaarallinen, on turvallinen. Nyt suunnitellussa kuluttajaturvallisuuslain päivityksessä tulisi kuitenkin huomiotavaksi turvallisuuden laajempi kuva, mukaan lukien asiakkaan fyysinen, psyykinen ja sosiaalinen turvallisuus palvelussa.

Tällä hetkellä muussa kuin elinkeinotoiminnassa järjestetty ja vain yhdistyksen omille jäsenille tarkoitettu yhdistystoiminta on rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle. Jatkossa tulisi pohtia, onko rajausta nyky muodossaan tarkoituksenmukainen. Tällä hetkellä yhdistys voi halutessaan järjestää hyvin korkeariskistäkin palvelua jäsenilleen ilman että niillä on kuluttajaturvallisuuslakiin perustuvia ennakoivia turvallisuusvelvoitteita. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että yhdistys olisi täysin vapaa kaikesta turvallisuusvastuusta tai lainsäädännön velvoitteista.

Myös lapsille suunnattu yhdistystoiminta on käytännössä kokonaan kuluttajaturvallisuuslain soveltamisalan ulkopuolella. Yhdistystoiminnan turvallisuuteen liittyy yhteiskunnalle kalliita riskejä esim. lasten ja nuorten vammautumiseen liittyen, joten ennakoiva turvallisuustyö olisi yhteiskunnallisesti vaikuttavaa myös tällä sektorilla.

Nykyisen kuluttajaturvallisuuslain suhteen joudutaan pohtimaan, missä menee elinkeinotoiminnan raja yksityishenkilöiden tarjoamissa palveluissa. Lain päivityksessä tulee huomioon otettavaksi myös monia muita talouden ilmiöitä, ja elinkeinotoiminnan määritelmää pitäisi tarkastella niiden näkökulmasta uudestaan. Myös yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa on huomioitu uudet talouden toimijoiden roolit (esim. verkkokauppa).

Kuluttajaturvallisuuslain päivityksen jälkeen ideaalista olisi, että aineellinen ja menettelyllinen sääntely puhuisivat samaa kieltä ja se kieli olisi turvallisuusjohtaminen. Lain lukijan pitäisi ymmärtää, mitä eri pykälillä tarkoitetaan ja miten niiden suhteen pitäisi toimia. Tällä hetkellä on hajallaan ja osittain epäselvästi kirjoitettu lain eri pykäliin ja kahteen eri asetukseen

6 Keskustelu ja kysymyksiä aiheesta

Tuiri Kerttula: Turvallisuusjohtamisessa usein sama taho on sekä työnantaja että palveluntarjoaja. Olennaista on, että yritys tuntee oman toimintansa, miettii riskinsä, kirjaa suunnitelmansa ja toimii omavalvonnan mukaisesti. Tärkeää on myös saada jatkuvan toiminnan ajatus mukaan, toiminnan jatkuva seuranta, riskien jatkuva tarkastelu ja suunnitelmien päivittäminen. Työturvallisuuslainsäädännössä on aivan sama ajatus siitä, että työnantajan tai palveluntarjoajan pitää olla koko ajan selvillä siitä, mitä yrityksessä tapahtuu. Palveluissa turvallisuuden johtaminen voi olla jopa vaikeampaa kuin työturvallisuudessa, koska yrittäjän suhde asiakkaaseen on erilainen kuin työntekijöihin. Standardit ovat turvallisuusjohtamiselle hyvä apu, olipa sitten pieni tai iso yritys.

Kaisa Mäntynen: [Terveysturvallisuus nyt ja tulevaisuudessa -hanke](#) tuottaa taustatietoa terveysturvallisuuslain uudistamiseen, jota vetää STM. Terveysturvallisuusvalvonta on perinteisesti ollut hyvinkin tarkastuskeskeistä ja tätä tarkastellaan hankkeessa esim. omavalvonnan ja riskiperusteisen valvonnan näkökulmista. Terveysturvallisuuslailla ja kuluttajaturvallisuuslailla on selkeitä rajapintoja useissakin erilaisissa palveluissa ja terveysturvallisuusviranomaisen ja Tukesin välinen yhteistyö on tärkeää.

Sanna Lempiäinen: Turvallisuus on luonnollisesti kaikille yrittäjille tärkeä asia. On silti tärkeää pitää mielessä se, että mikroyrittäjien hallinnollinen taakka ei kasva lainsäädäntöuudistuksen myötä liian suureksi.

Johanna Linna: Ohjeistus on tärkeää yrityksille. Todennäköisesti tehdään minimi, mitä laki velvoittaa, Innan esimerkeistä nousi esiin alustatalous, ja milloin ollaan lain piirissä ja milloin ei. Tilanne, jossa toiset toimijat ovat lain piirissä ja toiset ei, nii

Janne Niemelä: Lainsäädäntöuudistuksen pitäisi selkeyttää kokonaisuutta niin, että laissa olisi nostettu palveluntarjoajan velvollisuuksiksi muutamat keskeiset turvallisuustehtävät. Nykyisellään laista on vaikea tunnistaa ne toimenpiteet, joita palveluntarjoajan pitää noudattaa. Lisäksi tällä hetkellä on valvonnassa ongelmana se, että valvontakeinoja voidaan kohdistaa vasta, kun voidaan osoittaa joku konkreettinen vaara. Ideaalista olisi se, että valvontatoimia voitaisiin kohdistaa myös silloin, kun vaaraa ei vielä ole konkretisoitunut.

Saana Suominen: Palveluiden kokonaisturvallisuuteen vaikuttaa myös se, miten sähköiset ratkaisut vaikuttavat palveluiden tarjoamiseen. On tulossa voimaan uutta lainsäädäntöä, joka määrittää mobiilisovellusten tietoturvaa. Digitaalisissa tuotteissa valmistajillakaan ole välttämättä tietoa oman palvelunsa turvallisuusvaikutuksista.

Hanna Kettunen: UKK-instituutti voisi olla hyvä keskustelukumppani lasten turvalliseen liikuntaan, seuratoimintaan ja liikuntavammojen ehkäisyyn liittyen.

Kai Valonen: Onko havaittu ilmiötä, että pääsylippujen sijaan myydäänkin jäsenyyksiä kuluttajaturvallisuuslain velvoitteiden kiertämiseksi?

Janne Niemelä: Tällaisia tilanteita on valvonnassa havaittu satunnaisesti tai yksittäisesti, mutta mitenkään erityisen laajasta ilmiöstä ei ole kyse.

Inna Jääkumpu: Vaikka kuluttajaturvallisuuslaki ei koskisikaan yhdistyksen sisäistä toimintaa, muussa lainsäädännössä on säädöksiä, jotka koskevat myös yhdistystoiminnan sisällä tapahtuvia onnettomuuksia (esim. rikoslaki). Kuluttajaturvallisuuslain ennakoivan perusluonteen ydinajatus on se, että toiminta olisi järjestetty niin turvallisesti, että nämä asiat eivät yksinkertaisesti edes päätyisi jälkikäteisen kontrollin piiriin.

Juha Beurling: Millaisia kuluttajan informoimiseen liittyviä näkökohtia on huomioitu esim. siihen liittyen, että kaikki palvelut eivät ole yhtä vaarallisia?

Lauri Wilenius: Vielä ei ole tiedossa tarkkoja kirjauksia, mutta jotain on pohdittu esim. vaaran ja turvallisuuden näkökulmiin liittyvää problematiikkaa. Esimerkkinä nykyinen säännös, jonka mukaan asiakkaan pitäisi arvioida palvelun vaarat palveluntarjoajan antamien tietojen perusteella, kun vaarojen tunnistamisen pitäisi olla palveluntarjoajan tehtävä.

Johanna Linna: Tiedonantovelvoitteen lisäämisen ja hallinnollisen taakan välillä pitää kuitenkin löytää tasapaino.

Janne Niemelä: Olennaista on, että palveluntarjoajan pitää antaa olennaiset tiedot asiakkaalle, että asiakas osaa toimia oikein ja tarvittaessa puuttua vaaralliseen toimintaan.

Hannu Rantanen: Tapahtumaturvallisuuden moniviranomaisnäkökulman huomioiminen lakiuudistuksessa olisi tärkeää. Pelastuslaitokset, poliisi ja Tukes valvovat tapahtumia rinnakkain, ja myös eri lakien vaatimukset esim. asiakirjojen suhteen ovat osittain päällekkäiset. Siten myös pelastuslaitoksella ja poliisilla on intressi pyytää kuluttajaturvallisuuslain mukainen tapahtuman turvallisuusasiakirja nähtäväksi esim. tarkastuksen tai lupaprosessin yhteydessä. Tämä pitäisi huomioida esim. toimivaltakysymyksissä lain uudistuksessa.

7 Vakioaiheet

7.1. Tukesin ajankohtaiset valvonta-asiat

Janne Niemelä esitteli Tukesin ajankohtaisia valvonta-asioita. Ensi vuoden suunnittelua tehdään Sitran vaikuttavuusmallin pohjalta, jossa suunnittelu lähtee siitä, millaista laajamittaista ja kestävää vaikuttavuutta halutaan valvonnalla saada yhteiskunnassa aikaan ja millaisilla konkreettisilla muutoksilla tätä vaikuttavuutta voitaisiin synnyttää. Kyse ei ole pelkästään Tukesin omista toimenpiteistä vaan siitä, että vaikuttavuus syntyy verkostoissa.

Kuluttajille suunnattu Lue ne ohjeet -kampanja kannustaa tutustumaan tuotteiden ja palveluiden käyttöohjeisiin ja noudattamaan niitä. Hankkeen verkkosivut löytyvät osoitteesta: www.tukes.fi/lueneohjeet

7.2. Muiden jäsenten ajankohtaiset asiat

Jussi Poutanen kertoi, että terveydensuojelulain kokonaisuudistus aloitetaan vuoden vaihteessa. Ensin kutsutaan ohjausryhmä kokoon ja sen jälkeen kootaan asiantuntijaryhmiä eri teemoista. Tällä uudistuksella on yhtymäkohtia myös kuluttajaturvallisuuslakiin. Uudistuksen pohjaksi on meneillään aiemmin mainittu Terveydensuojelu nyt ja tulevaisuudessa -hanke (Kuntaliitto, Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos, Itä-Suomen yliopisto ja Finnish Consulting (FCG)).

Jaana Rajakko kertoi, että sisäministeriön pelastusosastolla valmistaudutaan pelastuslain uudistamiseen. Muutos pohjautuu v. 2021 tehtyyn pelastuslain uudistamisen esiselvitykseen, missä yhteydessä nostettiin kuluttajaturvallisuuslain piiriin kuuluvista asioista mm. yleisötapahtumien sääntelyn uudistustarve. Pelastuslain uudistaminen on tarkoitus aloittaa keväällä 2024 ja tavoite on antaa hallituksen esitys keväällä 2026.

8 Muut asiat

-

9 Seuraava kokous

Seuraava neuvottelukunnan kokous järjestetään torstaina 29.2.2024 klo 13.00-15.00. Kokous on tuoteteemainen ja sen aiheena ovat uudet teknologiat (esimerkiksi IoT, AI ja kyberresilienssi).

10 Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 10.45.

Liitteet kokouksessa esitetyt kalvot

Jakelu neuvottelukunnan jäsenet ja varajäsenet sekä vieraat

Tiedoksi -