



# Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto oikeusministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta kuluttajansuojalain muuttamisesta

Kuluttajansuojalain esitysluonnos antaa hyvän käsityksen asian taustasta, lain muutoksen tarpeesta, esityksen tavoitteesta ja keskeisistä esityksistä. Yritysvaikutusten arviointi on tehty hyvin. Esitysluonnoksessa on melko paljon määrällisiä arvioita.

## Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Esityksessä tulisi käsitellä tarkemmin kuluttajille seuraavaa hyötyä ja oikeusvarmuuden parantumisen merkitystä. Konkreettiset esimerkit voisivat havainnollistaa muutoksia.
- ii) Esityksessä tulisi punnita yhtäältä yksittäisten tapausten käsittelyyn liittyviä kustannuksia ja toisaalta kuluttajan aseman parantumisesta ja oikeustilan selkeytymisestä aiheutuvia hyötyjä.
- iii) Esityksessä tulisi arvioida, mitkä väestöryhmät erityisesti hyötyisivät uudesta laista.
- iv) Esityksessä tulisi käsitellä muita vaihtoehtoja esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Nykyinen kuluttajansuojalaki on sirpaleinen ja henkilöön kohdistuvista palveluista säädetään kuluttajaoikeuden yleislain lisäksi useissa erityislaeissa. Yhtenä vaihtoehtona tulisi arvioida kuluttajansuojalain kokonaisuudistusta.

## 1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi kuluttajansuojalakiin uusi 9 a luku eräistä henkilöön kohdistuvista palveluista. Henkilöön kohdistuvilla palveluilla tarkoitetaan ehdotetussa laissa terveys- ja sosiaalipalveluja, varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluja, ulkonäköön kohdistuvia palveluja, liikunta- ja muita hyvinvointipalveluja, elämyspalveluja ja vapaa-ajan kursseja, juhla- ja ravintolapalveluja sekä taksiliikenteen palveluja.

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan kuluttajansuojaa ajantasaistetaan etenkin palveluiden osalta. Kuluttajansuojalakiin ei tällä hetkellä sisälly säännöksiä kuluttajan oikeuksista virhe- ja viivästystilanteissa silloin, kun kyse on henkilöön kohdistuvista palveluista. Kuluttajariitalautakunnan ratkaisukäytännössä



kuluttajansuojalain 8 luvun periaatteita on tosin sovellettu myös muihin kuin luvun soveltamisalaan nimenomaisesti kuuluviin kuluttajapalvelusopimuksiin. Oikeusvarmuuden lisäämiseksi ja kuluttajan aseman parantamiseksi uuteen 9 a lukuun lisättäisiin säännökset toimeksisaajana toimivan elinkeinonharjoittajan suorituksesta henkilöön kohdistuvissa palveluissa, seuraamukset tällaisen palvelun viivästyisestä ja virheestä sekä tilaajana toimivan kuluttajan velvollisuuksista ja sopimusrikkomuksen seuraamuksista. Lisäksi tarkennettaisiin välittäjän vastuuta koskevaa 12 luvun 1 §:ää. Näin voidaan paremmin ottaa huomioon henkilöön kohdistuvien palvelujen erityispiirteet.

## 2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

### 2.1 Yleiset huomiot

**Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksessa on selostettu tarve lain muutokselle ja kuvattu asian nykytilaa ja taustaa riittävästi.

Esitysluonnoksen mukaan on tarve selkeyttää eräissä henkilöön kohdistuvissa palveluissa kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan oikeuksia ja velvollisuuksia palvelun viivästys- ja virhetilanteissa. Myös lausunnonantajat pitivät muutoksia tarpeellisena. Esitysluonnoksessa on kuvattu lain soveltamisalaa, arvioitu vaihtoehtoiset soveltamisalat sekä niihin liittyvät ongelmat.

**Arviointineuvosto katsoo**, että lain soveltamisalaa eli henkilöihin kohdistuvien palvelujen rajausta on perusteltu esitysluonnoksessa, mutta siitä puuttuu vaihtoehtojen käsittely, miten kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien oikeuksia ja velvollisuuksia voitaisiin parantaa viivästys- ja virhetilanteissa. Nykyinen kuluttajansuojalaki on melko sirpaleinen ja henkilöön kohdistuvista palveluista säädetään kuluttajaoikeuden yleislain lisäksi useissa erityislaeissa. Nämä seikat voivat aiheuttaa epävarmuutta lain soveltamiseen ja tulkintaan, minkä vuoksi näitä tavoitteiden saavuttamiseen liittyviä riskejä tulisi käsitellä esityksessä. Esityksessä tulisi vaihtoehtona arvioida kuluttajansuojalain kokonaisuudistusta nykyisen uuden luvun 9 a sijaan esityksen tavoitteiden mukaisten vaikutusten aikaansaamiseksi.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa on kuvattu lausuntopalautteen perusteella tehdyt muutokset esitykseen. Erillisessä lausuntotiivistelmässä on käsitelty melko perusteellisesti lausuntopalautetta asiaa valmistelleen työryhmän mietinnöstä.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksen maavertailu jää melko suppeaksi, mutta luonnoksen perusteella Suomen tyyppistä sääntelyratkaisua ei ole ilmeisesti sovellettu muualla. Muiden maiden ratkaisuja tulisi kuvata tarkemmin, miten samasta asiasta säännellään muualla ja millaisia kokemuksia muualla on saatu.



**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksen vaikutusarvioissa on jonkin verran muuta kuin varsinaiseen vaikutusarvointiin liittyvää tekstiä, jotka tulisi siirtää muualle esitykseen.

## 2.2 Taloudelliset vaikutukset

**Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että elinkeinonharjoittajien määrästä ja liiketoiminnan suuruusluokasta saa helposti kokonaiskuvan esitysluonnoksessa olevan taulukon avulla. Taulukon ja sitä selittävän tekstin avulla saa vaivatta käsityksen, kuinka suurta osaa elinkeinonharjoittajia esitys koskee. Lisäksi vaikutuksia tulisi arvioida erilaisille ja erikokoisille yrityksille. On todennäköistä, että vaikutukset ovat merkittävämpiä PK-yrityksille, yksinyrittäjille ja mikroyrityksille kuin isommille yrityksille. Esityksessä voisi kuvata, mitkä olisivat olennaisimmat vaikutukset pienille yrityksille kuten esimerkiksi hiusalan yrittäjille tai ravitsemusliikkeille, joita on lukumääräisestikin paljon.

**Arviointineuvosto pitää ansiokkaana**, että esitysluonnoksessa on arvioitu uusien säännösten aiheuttamat hallinnolliset kulut, selvittely- ja korvauskustannukset sekä vakiokorvauksista saadut hyödyt. Euromääräisten arvioiden lähteet, laskentaperusteet ja epävarmuudet on selostettu. Esitysluonnoksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, sisältävätkö kulut vakioehtojen uusimiseen liittyvät mahdolliset kulut.

**Arviointineuvosto pitää tärkeänä** esityksen vaikutuksia markkinoiden toimivuuteen. Esitysluonnoksessa on todettu, että esitys edistää yritysten ammattitaito- ja huolellisuusvaatimusten täyttämistä, mutta siinä tulisi lisäksi arvioida toimivan lainsäädännön ja valvonnan vaikutusta markkinoiden terveeseen ja toimivaan kilpailuun.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksen perusteella saa yleiskäsityksen kuluttajille aiheutuvista keskeisistä muutoksista: oikeusvarmuus lisääntyisi ja kuluttajan asema yleisesti parantuisi. Esityksessä tulisi kuvata tarkemmin, miten kuluttajat käytännössä hyötyisivät uudesta laista. Säännöskohtaisissa perusteluissa on mainittu muutama esimerkki uusien säännösten soveltamisesta, mutta näitä esimerkkejä tulisi lisätä myös vaikutusarvioihin, etenkin kun uuden 9a luvun soveltamisala on melko heterogeeninen. Esitysluonnoksessa on mainittu kuluttajariitalautakunnan tämän hetken yleisimmät riidat tapausmäärineen. Esityksessä tulisi arvioida, säilyisivätkö tyypillisimmät henkilöpalveluihin liittyvät virhe- ja viivästystilanteet todennäköisesti samoina myös tulevaisuudessa. Missä mittaluokassa korvaukset liikkuisivat tai mitä todennäköisesti tapahtuisi tapausten käsittelyajoille? Oikeusvarmuuden konkretisoimiseksi olisi havainnollista kuvata jokin esimerkiksi tapaus asian käsittelystä tällä hetkellä ja miten tilanne muuttuisi jatkossa.

**Arviointineuvoston näkemyksen mukaan** henkilöihin kohdistuvien palvelujen korvaukset viivästys- ja virhetilanteissa eivät liene mediaanitapauksissa kovin korkeita. Tällöin tulee tarkasteltavaksi korvauskustannusten lisäksi asian käsittelyyn liittyvät kokonaiskustannukset: yrityksen hallinnolliset kustannukset, kuluttajaneuvonnan ja kuluttajariitalautakunnan käsittelystä aiheutuvat kustannukset ja/tai mahdollisesti tuomioistuinkäsittelystä aiheutuvat kustannukset. Esitysluonnoksessa tulisi punnita yhtäältä yksittäisten tapausten käsittelyyn liittyviä kustannuksia ja toisaalta kuluttajien aseman parantumisesta ja



oikeustilan selkeytymisestä aiheutuvia hyötyjä. Lisäksi tulisi arvioida sitä, onko kuluttajan mielekästä jatkaa prosessia mahdollisessa riitatilanteessa, jos intressi ei ole kovin suuri.

**Arviointineuvosto pitäisi hyödyllisenä selvittää**, onko olemassa tutkimustietoa aiempien säädösmuutosten vaikutuksista kuluttajien käyttäytymiseen ja yrityksille aiheutuviin kustannuksiin. Tällöin olisi mahdollista arvioida vaikutuksia laajemmasta perspektiivistä. Vähintään tulisi seurata esityksen vaikutuksia jälkikäteen.

## 2.3 Viranomaisvaikutukset

**Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että viranomaisvaikutuksissa on koottu suuntaa antava taulukko kuluttajariitalautakuntaan viime vuosina annetuista lain soveltamisalaan kuuluvista ratkaisupyynnöistä. Tämä taulukko ja asiaa koskeva kuvaus antaa käsityksen käsiteltävien asioiden määrästä sekä tapausten osuudesta kaikkiin tapauksiin verrattuna. Myös kuluttajaneuvonnan yhteydenottojen määrää on selostettu. Esityksessä tulisi arvioida, miten tilanne todennäköisesti muuttuisi uuden sääntelyn myötä.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulisi arvioida, kuinka paljon asioiden käsittely voisi nopeutua kuluttajaneuvonnassa, kuluttajariitalautakunnassa ja tuomioistuimissa. Yksi mahdollisuus olisi arvioida käsiteltävien tapausten määrää ja keskimääräistä käsittelyaikaa vaihteluvälillä ja arvioida näiden tietojen perusteella kustannuksia yhtä tapausta kohden.

**Arviointineuvosto kiinnittää huomiota**, että esitysluonnoksen mukaan uudet säännökset voivat aiheuttaa viranomaisille aluksi lisätyötä. Esitysluonnoksessa tulisi arvioida, aiheuttaako tämä lisäresurssitarpeita.

## 2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

**Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksessa on kommentoitu muita vireillä olevia tai voimaan tulleita kuluttajansuojaaan liittyviä säädöksiä yhteisvaikutusten selvittämiseksi.

**Arviointineuvosto kiinnittää huomiota**, että esitysluonnoksen taustakuvauksessa on mainittu haavoittuvat asiakasryhmät, kuten lapset, vanhukset ja henkilöt, joiden toimintakyky on rajoittunut. Esityksessä tulisi arvioida, millaisissa palveluissa ja tilanteissa uusi laki turvaisi paremmin heidän asemaansa. Ylipäätään esityksessä tulisi arvioida, mitkä väestöryhmät erityisesti hyötyisivät uudesta laista.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi tarkastella sukupuolivaikutuksia, koska naisten omistamat yritykset ovat keskimääräistä pienempiä.



### 3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu kuluttajansuojalain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä, jonka oikeusministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 28.1.2022. Lausunto on julkinen.

**Arviointineuvosto katsoo**, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

**Helsingissä 18. helmikuuta 2022**

**Leila Kostianen**

**Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja**

**Meri Virolainen**

**Arviointineuvos, arviointineuvoston sihteeri**

**Yhteystiedot:**

Valtioneuvoston kanslia  
PL 23, 00023 Valtioneuvosto  
vnk.fi  
p. 0295 16001



## Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia esitysluonnokseen.
2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
5. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on merkittäviä puutteita. Esitysluonnoksen pohjalta ei todennäköisesti pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi. \*

\* Viimeinen virke voidaan jättää pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.