

## **TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 22/2009 vp**

### **Hallituksen esitys laeiksi palvelujen tarjoamisesta, rajat ylittävästä kieltomenettelystä annetun lain 1 §:n muuttamisesta ja Kuluttajavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

#### **JOHDANTO**

##### ***Vireilletulo***

Eduskunta on 20 päivänä lokakuuta 2009 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi palvelujen tarjoamisesta, rajat ylittävästä kieltomenettelystä annetun lain 1 §:n muuttamisesta ja Kuluttajavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 216/2009 vp).

##### ***Lausunto***

Eduskunnan päätöksen mukaisesti sosiaali- ja terveysvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (StVL 19/2009 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

##### ***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Antti Riivari ja ylitarkastaja Mikko Holm, työ- ja elinkeinoministeriö

- lainsäädäntöneuvos Katri Kummoinen, oikeusministeriö
- tutkimuspäällikkö Arttu Juuti, Kilpailuvirasto
- kehitysjohtaja Maija Puomila, Kuluttajavirasto
- ylijohtaja Eero Mantere, Patentti- ja rekisterihallitus
- ylitarkastaja Marko Peltonen, Etelä-Suomen lääninhallitus
- osastopäällikkö Marja-Liisa Peltola, Keskuskauppakamari
- asiantuntija Niina Harjunheimo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Pia Björkbacka, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, edustaen myös Akava ry:tä ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:tä
- johtaja Antti Neimala, Suomen Yrittäjät.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut  
— Suomen Kuluttajaliitto ry.

#### **HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki palvelujen tarjoamisesta. Lisäksi ehdotetaan rajat ylittävästä kieltomenettelystä annettuun lakiin ja Kuluttajavirastosta annettuun lakiin lisättäviksi viittaukset palveludirektiiviin. Esitys liittyy palveludirektiivin täytäntöönpanoon.

Ehdotetun lain tavoitteena on edistää palvelujen tarjoamisen vapautta. Ehdotus koskee sekä sellaisia palveluntarjoajia, jotka sijoittautuvat Suomeen, että sellaisia palveluntarjoajia, joilla on asuin- tai kotipaikka toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa ja jotka si-

joittautumatta Suomeen tarjoavat täällä tilapäisesti palveluja. Tuomioistuinin tai toimivaltainen viranomais saisi kuitenkin ehdotetussa laissa säädettyjen edellytysten täytyessä rajoittaa tietyn palvelun tilapäistä tarjoamista.

Kuluttajien oikeuksien vahvistamiseksi ja palvelujen laadun parantamiseksi lakiin otettaisiin säännökset, joiden mukaan palveluntarjoajien olisi pidettävä palvelujen vastaanottajien saatavilla määrätty tiedot itsestään ja toiminnastaan. Kuluttaja-asiamiehen tehtävänä olisi valvoa näiden säännösten noudattamista palveluntarjoajan ja kuluttajan välisessä suhteessa.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin myös uusista hallinnollisista menettelyistä, jotka koskevat viranomaisten käsittelemiä lupa-asioita. Viranomaisen olisi annettava viipymättä lupaa hakemalle palveluntarjoajalle lupahakemuksen saapumisesta saapumistodistus. Saapumistodistuksessa olisi mainittava lupahakemuksen arvioitu käsittelyaika. Siinä olisi myös mainittava luvan tulemisesta myönnetyksi, jos hakemukselle asetettu käsittelyaika ylitetään. Saapumistodistusta ei kuitenkaan tarvitsisi antaa, jos viranomais ratkaisee lupa-asian viipymättä.

Ehdotuksen mukaan Kuluttajavirasto toimisi hallinnollisena yhteyspisteenä. Hallinnollisen yhteyspisteen tehtävänä on koordinoita Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden viranomaisten välistä yhteistyötä palvelujen valvontaan liittyvissä asioissa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2010 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 28 päivänä joulukuuta 2009.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

#### *Yleistä*

Talousvaliokunta esittää, että lakiehdotukset hyväksytään palvelujen tarjoamisesta annettavaan lakiin tehtävin täsmennyksin.

Esitys liittyy palveludirektiivin (2006/123/EY) täytäntöönpanoon. Direktiivin tavoitteena on edistää palvelujen tarjoamisen vapautta vähentämällä hallinnollista taakkaa, helpottamalla tietojensaantia ja tehostamalla viranomaisten välistä yhteistyötä. Yhteisötason sääntelyn oletetaan myös lisäävän kuluttajien luottamusta rajan yli tarjottaviin palveluihin. Suomen palvelumarkkinat ovat sekä sijoittautumisen että tilapäisen palveluntarjonnan osalta jo hyvin avoimet. Suurin hyöty uudesta sääntelystä koituu palveluyrityksillemme, joiden vienti Euroopan talousalueelle helpottuu. Näitä uusia mahdollisuuksia tulee käyttää tehokkaasti hyväksi.

Tavoitteiden saavuttamisen kannalta on olennaista, että sääntely saatetaan asianmukaisesti ja ajallaan voimaan kaikissa ETA-maissa. Koska palveludirektiiviin sisältyy osin tulkinnanvarai-

sia säännöksiä, on lisäksi erityinen tarve valvoa, että sääntelyä sovelletaan yhdenmukaisesti eri maissa.

#### *Esityksen lähtökohdat*

Talousvaliokunta pitää perusteltuna saattaa esitetyllä tavalla kansallisesti voimaan ne palveludirektiivin säännökset, joista ei ole tarkoituksenmukaista säätää erikseen alakohtaisissa säädöksissä. Ehdotus laiksi palvelujen tarjoamisesta (jäljempänä palvelulaki) on luonteeltaan yleislaki, joten sen säännökset ovat toissijaisia suhteessa erityislainsäädäntöön. Direktiivin voimaansaattamisen kannalta onkin olennaista, että lain soveltamisalaan liittyvä erityislainsäädäntö muutetaan mahdollisimman nopeasti vastaamaan palveludirektiivin asettamia velvoitteita.

Ehdotus täyttää direktiivin asettamat minimivaatimukset. Se ei merkittävästi muuta nykyistä sääntelyämme, mutta vaikuttaa tiettyihin, jäljempänä mainittuihin menettelytapoihin. Keskitetty asiointipiste, sähköisen asioinnin lisääminen ja käsittelyaikojen ilmoittaminen ovat kannatettavia uudistuksia myös kansallisten palvelumarkkinoidemme kannalta. Kuluttajien turval-

lisuutta puolestaan lisäävät palveluntarjoajille asetetut tietojenantovelvoitteet (7—10 §), joiden noudattamista kuluttaja-asiamies valvoo.

Kuluttajaviraston tehtäväksi tulee vastata hallinnolliseen yhteyspisteeseen ja viranomaisten väliseen hallinnolliseen yhteistyöhön liittyvistä tehtävistä. Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että nämä tehtävät keskitetään yhdelle viranomaiselle. Tehokas viranomaisverkosto antaa hyvät mahdollisuudet auttaa uusille markkinoille pyrkiviä palveluyrityksiä. Tietojenvaihto lisää myös osaltaan markkinoiden turvallisuutta.

### *Uudet hallinnolliset menettelyt*

Palveludirektiivi ja sen myötä myös palvelulakiehdotus sisältävät joitakin Suomen vakiintuneesta hallintomenettelystä poikkeavia elementtejä. Näitä ovat saapumistodistus (11 §) ja ns. hakemuksen hiljainen hyväksyminen (13 §). Direktiivin mukaan viranomaisen tulee antaa hakijalle saapumistodistus, jossa mainitaan lupahakemuksen arvioitu käsittelyaika. Mikäli hakemusta ei ole käsitelty saapumistodistuksessa asetetussa määräajassa eikä määräaikaa ole jatkettu, katsotaan lupa myönnettyksi.

Hallintolain (434/2003) 43 §:n mukaisesti hallintopäätös on annettava kirjallisesti ja päätös tulee perustella (45 §). Viranomaisten tuleekin tarkoin huolehtia, ettei käsittelylle ilmoitettuja määräaikoja ylitetä ja jouduta näin mahdollisesti vaikeisiin tulkintatilanteisiin.

Valiokunta pitää perusteltuna esityksen lähtökohtaa, jonka mukaisesti saapumistodistusta ei ole välttämätöntä antaa tilanteissa, joissa hakemus ratkaistaan viipymättä. Käytännössä tämä tarkoittaa tilanteita, joissa hakija saisi saapumistodistuksen lähes samanaikaisesti hakemusasiaa koskevan päätöksen kanssa. Valiokunta myös painottaa, että viranomaisen tulee mahdollista saapumistodistusta antaessaan ilmoittaa käsittelyaika, jossa on otettu huomioon mahdollinen erityislainsäädännössä säädetty käsittelyaika. Erikseen säädettyjen käsittelyaikojen laskeminen alkaa säännönmukaisesti asian vireilletulosta eli siitä, kun hakemus on saapunut viranomaiselle. Direktiivin mukaan saapumistodistus tulee puolestaan antaa vasta sen jälkeen, kun vi-

ranomainen on todennut, että sille on toimitettu kaikki asian ratkaisemista varten tarvittavat asiakirjat ja tiedot. Käsittelyaikojen osalta on lisäksi otettava huomioon, että erityislainsäädännössä on säännöksiä myös oikeudesta jatkaa asian käsittelyaikaa (esimerkiksi elintarvikelain, 23/2006, 15 §:n 2 momentti).

### *Valvonta*

Arviona on esitetty, että mm. rajat ylittävä tilapäinen palvelutarjonta tulee lisäämään viranomaisten valvontatehtäviä. Eri jäsenmaiden viranomaisten välinen yhteistyöverkosto antaa tähän nykyistä paremmat mahdollisuudet. Talousvaliokunta painottaa, että tehokas valvonta on tärkeää mm. markkinoiden turvallisuuden, kilpailuneutraliteetin ja elinkeinonharjoittajien tasapuolisen kohtelun takaamiseksi. Valiokunta kiinnittää huomiota tarpeeseen turvata valvonnan edellyttämät resurssit.

Sosiaali- ja terveystaloustalouden lausunnossa on valvontaan liittyen kiinnitetty huomiota 1. lakiehdotuksen 17 §:ään ja arvioitu, että säännöksessä tarkoitettu ilmoitusvelvollisuus voi sisältää myös salassa pidettäväksi tarkoitettujen tietojen siirtämistä toimivaltaisen viranomaisen ja Kuluttajaviraston välillä. Talousvaliokunta toteaa, että saadun selvityksen mukaan varoitustaloustalouteen liittyvien velvoitteiden täyttäminen ei edellytä, että Kuluttajavirasto saa tietoonsa yksittäistä palveluntarjoajaa koskevia salassa pidettäviä tietoja, eikä virasto näin ollen tarvitse myöskään mahdollisuutta luovuttaa salassa pidettävää tietoa eteenpäin.

### *Muuta*

Palveluja koskevan lakiehdotuksen 2 §:ssä on luettelo niistä palvelualoista ja asioista, jotka on suljettu lain soveltamisalan ulkopuolelle. Sosiaali- ja terveystaloustalouden lausunnossa on viitattu 2 §:n 9 kohdan perusteluihin ja katsottu, että säännöstä voidaan tulkita siten, että palvelulain piiriin kuuluvat vain ne yksityisen sosiaalihuollon toimijat, jotka tarjoavat palveluja yksinomaan palvelun kokonaan itse maksaville asiakkaille. Talousvaliokunta toteaa, että säännöstä on tulkittava siten, että sen piiriin kuuluvat myös

ns. sekapalvelujen tarjoajat eli toimijat, jotka tarjoavat palveluja sekä julkiselle että yksityiselle sektorille.

Lain soveltamisalaan liittyen talousvaliokunta pitää lisäksi tärkeänä esityksen perusteluista ilmenevää periaatetta, jonka mukaisesti palveludirektiivin täytäntöönpanolla ei ole vaikutusta yksilötason tai kollektiivisen työoikeuden sääntelyyn.

Valiokunta esittää, että ehdotuksen 2 ja 13 pykälään tehdään vähäiset tarkistukset yksityiskohteisissa perusteluissa todetulla tavalla.

### ***Yksityiskohtaiset perustelut***

#### **1. Laki palvelujen tarjoamisesta**

2 §. Valiokunta on täsmentänyt pykälän 5 kohtaa siten, että myös kuntayhtymän järjestämät palvelut kuuluvat sen piiriin.

13 §. Valiokunta on korjannut pykälän 1 momentissa olevan säännösviittauksen 11 §:n 2 momentiksi.

#### ***Päätösehdotus***

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

*että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset hyväksytään muutoin sel-*

*laisenaan paitsi 1. lakiehdotuksen 2 ja 13 § muutettuina seuraavasti:*

#### **2 §**

##### ***Soveltamisalan rajoitukset***

Tätä lakia ei sovelleta:

(1—4 kohta kuten HE)

5) terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) tarkoitetun terveydenhuollon ammattihenkilön tarjoamiin palveluihin, yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990) tarkoitetun palvelujen tuottajan tarjoamiin palveluihin eikä *kunnan, kuntayhtymän ja valtion* järjestämiin terveydenhuollon palveluihin;

(6—12 kohta kuten HE)

#### **13 §**

##### ***Luvan tuleminen myönnetyksi***

Jos lupahakemusta ei ole käsitelty 11 §:n 2 momentissa tarkoitetussa määräajassa eikä määräaika ole jatkettu, lupa katsotaan myönnetyksi. Sama koskee tilannetta, jossa lupahakemusta ei saada käsiteltyä asetetussa lisääjassa eikä asian käsittelyn jatkamiselle ole perustetta.

(2 mom. kuten HE)

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

|      |                         |                              |
|------|-------------------------|------------------------------|
| pj.  | Jouko Skinnari /sd      | Eero Lehti /kok              |
| vpj. | Antti Rantakangas /kesk | Petteri Orpo /kok            |
| jäs. | Harri Jaskari /kok      | Sirpa Paatero /sd            |
|      | Anne Kalmari /kesk      | Oras Tynkkynen /vihr         |
|      | Matti Kangas /vas       | Markku Uusipaavalniemi /kesk |
|      | Toimi Kankaanniemi /kd  | vjäs. Janne Seurujärvi /kesk |
|      | Jouko Laxell /kok       | Anne-Mari Virolainen /kok.   |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.