

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 9/2012 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä syyskuuta 2012 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 108/2012 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- osastopäällikkö, ylijohtaja Raimo Luoma, työ- ja elinkeinoministeriö

- lainsäädäntöjohtaja Antti T. Leinonen, oikeusministeriö
- ylijohtaja Timo Mattila, Kilpailuvirasto
- ylijohtaja Päivi Hentunen, Kuluttajavirasto
- asiantuntija Niina Harjunheimo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- pääsihteeri Juha Beurling, Kuluttajaliitto — Konsumentförbundet ry
- lainsäädäntöasioiden päällikkö Janne Makkula, Suomen Yrittäjät ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Kilpailu- ja kuluttajavirastosta. Lailla korvattaisiin voimassa olevat lait kilpailuvirastosta ja Kuluttajavirastosta. Esityksen pääasiallisena tavoitteena on lisätä kilpailu- ja kuluttaja-asioiden yhteiskunnallista painoarvoa ja vaikuttavuutta sekä tehostaa hallintoa. Kilpailu- ja kuluttajapolitiikan yhteisenä tavoitteena on terveet ja toimivat markkinat, joilla yritykset ja muut toiminnanharjoittajat toimivat vastuullisesti ja ottavat huomioon myös kuluttajien edut. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lait, joissa on mainittu Kilpailuviraston tai Kuluttajaviraston tehtävistä. Tältä osin esitys on keskeisiltä osin lainsäädäntötekniinen siten, että näissä laeissa mainittu nykyinen Kilpailuvirasto tai Kuluttajavi-

rasto muutetaan Kilpailu- ja kuluttajavirastoksi. Viranomaisten lakisäätteisiä tehtäviä ei muuteta.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto ehdotetaan perustettavaksi siirtämällä virastoon samasta ajankohdasta lakkautettavien virastojen tehtävät ja henkilöstö.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston kuluttaja-asioiden vastuualueen ylijohtaja toimisi kuluttaja-asiamiehenä. Kuluttaja-asiamiehen lakisäätteisiä tehtäviä ja toimivaltaa ei muuteta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2013 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleisiä näkökohtia. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin.

Nyt yhdistettävät virastot toimivat politiikka-alueella, jonka yhteisenä tekijänä on markkinoiden toimivuus. Kilpailupolitiikan tavoitteena on toimiva kilpailu ja toimivat markkinat siten, että kilpailun myötä kuluttaja voi valita suuremmasta valikoimasta tuotteita tai palveluita kilpailukykyisin hinnoin. Kuluttajapolitiikan toimilla vastaavasti vahvistetaan kuluttajien luottamusta markkinoihin poistamalla terveen kilpailun häiriötekijöitä.

Valtiontalouden tiukentuvat vaatimukset ovat luoneet paineita hallinnon uudistamiseen ja olemassa olevien rakenteiden kriittiseen tarkasteluun. Vaikka kunkin viraston itsenäisyys on kannatettavaa virastossa hoidettavien asioiden profiilin kannalta, valiokunta pitää tärkeänä julkisen talouden realiteettien tunnustamista, myös virastojen rakenteita koskevassa päätöksenteossa. Viraston sinänsä kannatettava itsenäisyys menettää merkityksensä, jos vähentyvän rahoituksen johdosta varsinaiseen asiantuntijatyöhön on yhä vähemmän resursseja hallinnon rakenteiden ylläpidon viedessä niistä suhteettoman suuren osuuden. Suuri virasto kestää taloudellisen toimintaympäristön paineita paremmin kuin kaksi pientä.

Substanssi. Yhdistetyn viraston kannanotoissa olisi mahdollista yhdistää kilpailu- ja kuluttajapolitiikan näkökulmat nykyistä kokonaisvaltaisemmalla tavalla. Syvälliset markkina-analyysit edesauttavat olennaisesti sitä, että sääntelyn vaikutukset pystytään arvioimaan ennakoita mahdollisimman oikein. Uusi virasto pystyisi antamaan vahvan panoksen taloudellisten ilmiöiden monipuoliseen analysointiin ja osallistumaan vaikuttavasti yhteiskunnalliseen keskusteluun sekä kuluttajapolitiittisen ohjelman että terveen kilpailun edistämishojelman osalta. Tällä voitai-

siin myös nostaa ministeriöiden välistä keskustelua aikaisempaa strategisemmalle tasolle. Kilpailun epätoivottavat vaikutukset, kuten aggressiivinen hintakilpailu laadun kustannuksella, tulevat yhteistyössä paremmin esille. Myöskään kilpailupoliittiset instrumentit eivät aina riitä saamaan kilpailua aikaan, vaan voidaan tarvita esimerkiksi kuluttajille suunnattuja valistuskampanjoita. Kilpailu- ja kuluttajapolitiikan yhteensovittamisen tarve ilmenee myös siten, että yhden markkinahäiriön korjaaminen on omiaan johtamaan toisen markkinahäiriön voimistumiseen.

Hallinto. Uuden viraston hallintotehtävät ja niiden resursointi voidaan järjestää siten, että näihin tehtäviin tarvittaisiin vähemmän henkilöstöä, kuin jos virastot toimisivat erillisinä. Erityisesti tietohallinnossa saavutettaneen huomattavaa tehokkuushyötyä ja myös viestintään liittyvissä tehtävissä voitaneen saavuttaa synergioita ja tehokkuutta. Yhteen kootut resurssit parantavat tavoitettavuutta ja palvelukykyä, mikä tulee esille etenkin erityistilanteissa. Suuremmissa kokonaisuuksissa tehtävien hoidon haavoittuvuus on vähäisempi kuin pienissä, erillisissä yksiköissä. Myös hallintoon kohdistuvat kehittämispaineet on tehokkaammin hoidettavissa yhdistetyn viraston rakenteessa; suuremman viraston toimitilojen ja virastopalvelujen käyttö on tehokkaampaa kuin pienen yksikön. Suuressa yksikössä on myös helpompaa toteuttaa hallinto-henkilöstön tehtävänkuvien muutoksia vastaamaan kulloinkin vallitsevaa asiantuntijatyön tarvetta. Palvelussuhteissa toimivan henkilöstön ikärakenteen luomat mahdollisuudet ja reunaehdot tulee ottaa huomioon uudelleenjärjestelyissä.

Kuluttaja-asiamiehen asema. Käsillä olevassa hallituksen esityksessä on kysymys hallinnon rakenteellisesta uudistuksesta, eikä tässä yhteydessä tehdä muutoksia virastojen toimialoihin eikä valtuuksiin eikä siten myöskään kuluttaja-asiamiehen asemaan. Valiokunta pitää tärkeänä,

että kuluttaja-asiamiehen rooli ei yhdisty viraston pääjohtajan tehtävään.

Asiantuntijakuulemisissa on tullut esiin sidosryhmien huoli kuluttaja-asiamiehen riippumattomuudesta uudessa organisaatiossa. Talousvaliokunnan näkemyksen mukaan uuden virastolain säännökset, erityisesti pääjohtajan otto-oikeuden rajoitus ja kuluttaja-asiamiehen tehtävät, on sillä tavoin määritelty, ettei kuluttaja-asiamiehen asemaan tule heikennystä nykytilaan nähden. Myöskään kysymys kuluttaja-asiamiehen tosiasiallisesta mahdollisuudesta tehtäviensä hoitoon resurssien allokoinnin siirtyessä viraston pääjohtajan toimivaltaan ei ole talousvaliokunnan näkemyksen mukaan ongelma. Vaikka virkojen sijoittaminen eri toimintayksiköihin kuuluukin muodollisesti pääjohtajan toimivaltaan, tulevat viraston resurssien käyttöä koskevat linjaukset TEM:n konsernistrategiasta ja viraston tulossopimuksesta, kuten nykyisin.

Lopuksi. Virastojen yhdistämiskeskusteluissa nousee usein esille kysymys toimintatapojen

eroista ja yhtäläisyyksistä sekä siitä, minkälainen vaikuttamisen keinojen valikoima näillä on käytössään. Valtioneuvostossa onkin parhailaan valmisteltavana esitys kuluttaja-asiamiehen käytössä olevan keinovalikoiman laajentamisesta. Käsillä oleva hallituksen esitys on kuitenkin yksinomaan hallinnon rakenteisiin vaikuttava muutosesitys, eikä sillä ole tarkoituskaan puuttua näiden viranomaisten toiminnan substanssisäätelyyn. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että myös substanssia koskevat säännökset otetaan kehittämisen kohteeksi uudessa toimintaympäristössä.

Talousvaliokunta edellyttää, että valtioneuvosto tekee selvityksen virastojen yhdistämisen tavoitteiden toteutumisesta vuoden 2014 loppuun mennessä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
vpj. Marjo Matikainen-Kallström /kok
jäsen. Lars Erik Gästgivers /r
Teuvo Hakkarainen /ps
James Hirvisaari /ps
Harri Jaskari /kok
Johanna Karimäki /vihr

Miapetra Kumpula-Natri /sd
Jukka Kärnä /sd
Jari Myllykoski /vas
Sirpa Paatero /sd
Arto Pirttilahti /kesk
Kaj Turunen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller.