4.11.2015

Eduskunnan suuri valiokunta

SuV@eduskunta.fi

Asiantuntijapyyntö E 23/2015 vp – Valtioneuvoston selvitys komission paremman sääntelyn paketista ja E 113/2013 vp – Valtioneuvoston selvitys EU-lainsäädännön ja -lainsäädäntöehdotusten arvioinnista Suomen kannalta

Eduskunnan suuri valiokunta on pyytänyt lausuntoa valtioneuvoston selvityksistä[1], jotka koskevat Euroopan komission paremman sääntelyn pakettia ja EU-lainsäädännön ja -lainsäädäntöehdotusten arviointia Suomen kannalta sekä viimeksi mainitun asiakirjan liitteestä, joka on ministeriöiden, muiden viranomaisten ja sidosryhmien lausuntojen perusteella laadittu kooste. EU-sääntelyn kartoituksessa saatu tieto välitetään komissiolle ja samanmielisille jäsenvaltioille kunkin lainsäädäntöhankkeen kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) on 18.9.2015 toimittanut valtioneuvoston kanslialle kaksi erillistä muistiota EU-sääntelystä ja sen toimivuudesta kilpailu- ja kuluttajapolitiikan näkökulmasta.[2] Tämä lausunto täydentää siten edellä mainituissa muistioissa esitettyjä näkemyksiä.

KKV pitää tärkeänä, että EU-sääntelyn vaikutuksia, tarpeellisuutta ja toimivuutta arvioidaan kaikissa vaiheissa säädöksen suunnittelusta sen täytäntöönpanoon ja soveltamiseen. Kilpailun ja markkinoiden toimivuuden näkökulmasta on erittäin tärkeää, että komissio jatkaa ja syventää muun muassa sääntelyn vaikutusarviointiin, REFIT-ohjelmaan ja parempaan sääntelyyn liittyvää kehitystyötä, johon sillä on jäsenvaltioita suuremmat resurssit sekä usein myös toimivaltuudet. Myös määrällisiä sääntelyn vähentämistä koskevia tavoitteita tulisi ottaa käyttöön osana REFIT-ohjelmaa.

Valtioneuvoston selvityksen liitteenä olevassa koosteessa on mukana säädöksiä, joita myös KKV on tuonut muistioissaan esille. KKV:n huomiot ovat liittyneet muun muassa energiatehokkuusdirektiivin, rakennusten energiatehokkuusdirektiivin, yleispalveludirektiivin, postidirektiivin, sähköisen viestinnän sääntelykehyksen ja audiovisuaalisia mediapalveluita koskevan direktiivin säännöksiin. Selvityksen liitteessä ei kuitenkaan ole mukana esimerkiksi maksamista koskevaa pirstaloitunutta EU-sääntelyä eikä matkustajan suojaksi annettuja asetuksia lento-, laiva-, rautatie- ja linja-autosektoreilla. KKV kiinnitti muistioissaan huomiota, että matkustamisen fragmentoitunut sääntely kohtelee eri toimialoja ja niiden kuluttajia epätasapuolisesti ja voi haitata multimodaalisten matkapalveluiden kehitystä.

[1] VNEUS2015-00410 (E 23/2015 vp) ja VNEUS2015-00657 (EJ 20/2015 vp – E 113/2013 vp) liitteineen.
[2] KKV/894/03.02/2015.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Postiosoite PL 5, 00531 Helsinki • **Puhelin** 029 505 3000 • **Faksi** 09 8764 398
Y-tunnus 2502067-3 • **Sähköposti** kirjaamo@kkv.fi • www.kkv.fi

Kuluttaja-asioiden osalta KKV toteaa edelleen, että EU-sääntelyssä korkeaa kuluttajansuojan tasoa ei tule nähdä huonona tai ylimääräistä sääntelyä tuottavana tavoitteena. Kun lainsäädännön laatu on hyvää ja lainsäädäntöinstrumentti on valittu oikein, korkea suojan taso toimii kuluttajien luottamuksen saavuttamiseksi, mikä edistää rajat ylittävää kaupankäyntiä ja digitalisaatiota. Kuluttajansuoja ei edellytä pieniin yksityiskohtiin menevää, jäykkää ja helposti vanhenevaa sääntelyä, jota esiintyy viime aikoina laadituissa EU-instrumenteissa. Silloin kun sääntely katsotaan aiheelliseksi, myös täytäntöönpanon tehokkuuteen, seuraamuksiin, sanktioihin ja valvontaan tulee kiinnittää riittävää huomiota.

Kuluttajansuojan näkökulmasta sääntelyn parantamisessa on tärkeä tiedostaa, että EU:ssa puuttuu kokonaisnäkemystä kuluttajan oikeusasemaa koskevan sääntelyn koko kentästä. Kuluttajansuoja ei nyt rakennu EU-lainsäädännössä sen paremmin toimivalle, kattavalle ja johdonmukaiset periaatteet sisältävälle yleissääntelylle kuin tasapuolisesti eri toimialoja kohtelevalle erityissääntelyllekään. Kokonaisnäkemyksen puute on johtanut sekä päällekkäisyyksiin että aukkoihin yhteisölainsäädännön kuluttajansuojassa ja pirstaleisiin, sektorikohtaisiin erityisratkaisuihin, jotka kohtelevat eri toimialojen yrityksiä ja kuluttaja-asiakkaita epätasapuolisesti.

Kuluttajansuojaan liittyvien lainsäädäntöhankkeiden vaikutusten arvioinnit ovat usein liian sektorikohtaisia, vaikka kuluttajaongelmat ja niihin liittyvät säännösratkaisut voisivat olla yleisiä ja hyödykeneutraaleja. Tämä johtuu osin siitä, että säädöshankkeet ja niiden kuulemiset valmistellaan eri pääosastoissa ja hallinnonaloilla. Komission kuulemisten laatuun olisi syytä kiinnittää huomiota. Verkossa toteuttavat kuulemiset ovat kysymyksenasettelultaan usein jo ennalta niin ohjaavia ja rajaavia, että tämä saattaa vähentää tai sulkea kokonaan pois tärkeitä, mutta kyselyn formaatista poikkeavia näkemyksiä ja ideoita.

Valtioneuvoston selvityksen liitteenä olevassa koosteessa ei ole tuotu esille säännöksiä, jotka liittyvät kansalliseen täytäntöönpanoon. KKV pitää tärkeänä, että myös kansalliseen täytäntöönpanoon kiinnitetään huomiota ja on tuonut muistioissaan esille siten myös kansalliseen täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia. Esimerkiksi REFIT-ohjelman yhteydessä on todettu, että noin kolmannes EU-lainsäädäntöön liittyvästä hallinnollisesta taakasta johtuu kansallisista täytäntöönpanotoimista.[3]

Valtioneuvoston selvityksessä esitetään EU-sääntelyn toimivuuteen liittyvien ongelmien yhdeksi ratkaisukeinoksi lisäsääntelyn välttämistä kansallisessa täytäntöönpanossa. KKV pitää tärkeänä, että myös kansallisesti täytäntöönpantua sääntelyä arvioidaan ja tarvittaessa muutetaan soveltuvin

[3] Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskeva ohjelma (REFIT): Tilanne ja näkymä, KOM(2014) 368 lopullinen; Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille, Toimintaohjelma hallinnollisen rasituksen keventämiseksi Euroopan unionissa, Alakohtaiset keventämissuunnitelmat ja toimet vuonna 2009, KOM(2009) 544 lopullinen.

osin paremman sääntelyn tavoitteiden mukaisesti. KKV:n näkemyksen mukaan kilpailun ja markkinoiden toimivuuden näkökulmasta merkittävimmät sääntelyongelmat eri toimialoilla johtuvat kansallisesta sääntelystä.

Kuluttaja-asioiden osalta KKV toteaa, että sääntelyn tarpeellisuutta arvioitaessa tulisi huomioida kuluttajansuoja. Sääntelyä purettaessa kuluttajan asemaa on tarkasteltava kokonaisvaltaisesti ja tehtävä huolellinen vaikutusten arviointi eri sääntelyvaihtoehtojen osalta. Vältettäessä ylimääräistä taakkaa EU-sääntelyn kansallisessa täytäntöönpanossa tai erityissääntelystä luovuttaessa tulee kuitenkin huomioida yleissääntelyn aukollisuus kuluttajansuojan alalla. Esimerkiksi palveluiden kuluttajansuojasta ei ole tällä hetkellä kattavaa EU-sääntelyä, muttei myöskään kansallista yleissääntelyä. Mikäli sektorikohtaista sääntelyä lähdetään purkamaan esimerkiksi viestintäpalveluissa, jotka ovat kuluttajan kannalta välttämättömyyspalveluja, on estettävä se, ettei sääntelyn purkaminen merkittävästi heikennä kuluttajien oikeussuojaa ja alenna oikeusvarmuutta.

Juhani Jokinen
Pääjohtaja

Jaana Boëlius
Erikoistutkija