30.09.2025

Eduskunta
Talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen talousvaliokunnassa 2.10.2025

E 53/2025 vp – Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto: Sisämarkkinastrategia

Euroopan komissio esittää 21.5.2025 tiedonannossaan sisämarkkinastrategiasta (KOM(2025) 500 lopullinen) uuden lähestymistavan eurooppalaisen kotimarkkinan kehittämiseen. Komissio arvioi sisämarkkinan kehittämistä toisaalta sisämarkkinan esteiden purkamisen ja toisaalta sisämarkkinalle luotavissa olevien kannustimien kannalta.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (**KKV) pitää kannatettavina valtioneuvoston E-kirjeessä esitettyjä** Suomen linjauksia komission tiedonannon ehdotuksiin. Osaltaan KKV esittää seuraavat huomiot:

Sääntelytarpeiden arviointi

Komissio on kertonut pyrkivänsä niin uusissa lainsäädäntöaloitteissa kuin nykyisten EU-säädösten tarkistuksissa yksinkertaistamaan ja selkeyttämään sääntelyä. Monimutkaiset ja päällekkäiset säännöt voivat johtaa korkeisiin noudattamiskustannuksiin ja hallinnolliseen taakkaan.

KKV pitää tärkeänä sitä, että komission lainsäädäntöaloitteissa noudatetaan paremman sääntelyn periaatteita (better regulation). Sääntelyn tulisi olla oikeusvarmuuden saavuttamiseksi selkeää ja yksinkertaista, mutta samalla riittävän tehokasta ja joustaa, jotta sääntely on aidosti vaikuttavaa ja kestävää toimintaympäristön muutoksissa. Lisäksi silloin kun kyse on kuluttajiin ja elinkeinonharjoittajien kuluttajasuhteisiin vaikuttavasta sääntelystä, käyttäytymistieteellisten näkökulmien huomioiminen parantaa ennakointia ja sääntelyvaihtoehtojen vaikutusarviointia.

Vuodesta 2015 alkaen EU:ssa on annettu runsaasti digitaaliseen ympäristöön liittyviä säädöksiä, joita on sovellettu vasta lyhyen aikaa tai joiden soveltaminen ei ole vielä täysin alkanut. KKV korostaa sitä, että **voimassa olevan lainsäädännön soveltamisesta on tärkeää saada kokemusta ennen kuin aletaan valmistella uutta sääntelyä samasta aihepiiristä**. Vasta tällaisen tiedon pohjalta voidaan arvioida sääntelyn ja yksittäisten säädösten toimivuutta.

KKV on huolissaan sääntelyn pirstaloitumisesta. EU-tason sääntelyn ja kansallisen tason sääntelyn väliseen rajanvetoon sekä EU-sääntelyn kumulatiivisiin vaikutuksiin tulisi kiinnittää enemmän huomiota. Näin voitaisiin välttää mahdollisia päällekkäisyyksiä ja epäjohdonmukaisuuksia, mutta myös

paikata aukkoja. Vaikutusarviointi saattaa osoittaa, että joihinkin kysymyksistä liittyy ongelmia, joihin on syytä puuttua kohdennetulla lainsäädännöllä. Jotta sääntely olisi tehokasta, vaikutusarvioinnissa ja säädöstekstejä muotoiltaessa olisi huomioitava myös seuraamukset ja sanktiot ja miten ne pannaan täytäntöön.

Sääntelyn yksinkertaistaminen: yleiset näkökohdat

Sisämarkkinan esteiden purkamiseksi komissio on jo käynnistänyt sääntelyn yksinkertaistamisen uudistuspaketteina. Tällaisia ns. omnibus-paketteja on meneillään kuusi kokonaisuutta, ja komissio on kertonut julkistavansa vuoden loppuun mennessä yhdeksän lisää.[1] Omnibus-pakettien lisäksi sääntelyn toimivuustarkastelussa (fitness check) on laajoja kokonaisuuksia kuten esimerkiksi viestintäpalvelujen lainsäädäntö ja horisontaalinen kuluttajansuojalainsäädäntö.[2]

KKV:n näkemyksen mukaan liiallinen hallinnollinen taakka ei johdu EU:n kilpailuoikeudesta tai horisontaalisen kuluttajansuojaoikeuden säädöksistä. **Sääntelyn yksinkertaistamisella ei tulisi horjuttaa kilpailu- ja kuluttajansuoja-oikeuden lähtökohtia**, joilla turvataan markkinoiden toimivuutta ja kuluttajien luottamusta. Sen sijaan **elinkeinonharjoittajille tuottaa hankaluuksia sääntelyn ja velvoitteiden kumuloituminen.** Sekä liiketoiminnan digitalisaatio että EU:n yleis- ja erityissääntelyn määrällinen kasvu ovat johtaneet siihen, että elinkeinonharjoittajan noudatettavaksi tulee samanaikaisesti yhä useampi EU-säädös.

KKV kiinnittää huomiota siihen, että sääntelyn yksinkertaistaminen ei välttämättä tarkoita sääntelyn purkamista (deregulaatio). **EU-lainsäädännön laadukkuus on yhtä tärkeää**:

- Säädöstekstin on oltava siten selkeää ja ymmärrettävää, että säännöksistä ilmenee niiden tarkoitus.
- EU-säädösten keskinäinen etusija on kirjoitettava auki selkeästi.
- Yleissääntelyn ja erityissääntelyn suhdetta on arvioitava myös siltä kannalta, miksi erityissääntelyä olisi pidettävä tarpeellisena ja miten tarkemman sääntelyn antaminen mahdollisesti vaikuttaa sääntelyn joustavuuteen olosuhteiden muuttuessa.

EU:n **sisämarkkinaoikeudellisista säädöksistä** KKV toteaa, että osa niistä on voinut sääntely- ja toimintaympäristön kehittyessä vanhentua tai jäädä tehottomaksi. Esimerkiksi EU:n sisämarkkinaoikeudellisessa sääntelyssä on säädöksiä, jotka voivat olla tarkoituksenmukainen muista syistä ja muiden relaatioiden osalta, mutta joita kuluttaja-asiamies ei ole valvontatyössään tarvinnut kuluttajansuojan turvaamiseksi Suomen kuluttajille. Esimerkiksi seuraavien EU:n sisämarkkinaoikeudellisten säädösten tarpeellisuutta voi-

[1] https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation/simplification-and-implementation/simplification_en
[2] Viestintäpalveluiden Digiverkkosäädös-hanke https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14709-Digiverkkosaados_fi ja kuluttajansuojaoikeuden Oikeudenmukaisuutta digiympäristössä -hanke https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14622-Digitaalista-oikeudenmukaisuutta-koskeva-saados_fi

taisiin harkita uudelleen siltä osin kuin ne nykyisin soveltuvat elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiin kaupallisiin suhteisiin:

- sähkökauppadirektiivi 2000/31/EY
- palveludirektiivi 2006/123/EY
- geoblocking-asetus (EU) 2018/302
- siirrettävyysasetus (EU) 2017/1128

Sääntelyn yksinkertaistaminen: julkiset hankinnat

Komission tiedonannossa yhtenä toimena monimutkaisten EU-säännösten osalta esitetään muun muassa julkisten hankintojen sääntelyn uudistamista keskittämällä ja yksinkertaistamalla sääntöjä sekä edistämällä kestävyyttä, resilienssiä ja eurooppalaista etusijaa. Sääntöjen monimutkaisuus ja hajanaisuus vähentää komission mukaan yritysten halukkuutta osallistua rajat ylittäviin tarjouskilpailuihin.

Komission tiedonannossa pidetään sääntöjen yksinkertaistamista ja yhdenmukaistamista erityisen tärkeänä keskeisillä strategisilla aloilla, kuten puolustuksessa. Julkisiin hankintoihin liittyvinä toimina komission tiedonanto tuo esille myös digitalisointia koskevien säännösten sisällyttämisen julkisia hankintoja koskevaan sääntelykehykseen ja sähköistä laskutusta koskevan sääntelyn uudistamisen julkisissa hankinnoissa.

KKV toteaa, että Valtioneuvoston **E-kirjeessä näihin ehdotuksiin ei ainakaan tässä vaiheessa ole otettu kantaa**. KKV on Policy Brief 1/2025 -julkaisussaan[3] tuonut esille julkisten hankintojen tehostamisen ja kilpailun lisäämisen tarpeen. KKV on myös kansallisen hankintalain muuttamiseksi antamassaan lausunnossa 11.03.2025 pitänyt yleisesti hankintojen tehostamista ja kilpailullisuuden parantamista tärkeänä.

KKV kiinnittää huomiota siihen, että eurooppalainen etusija voi heikentää jo valmiiksi vähäistä kilpailua hankinnoissa, jos Euroopan ulkopuolisia toimijoita estetään osallistumasta. Tämä voi lyhyellä aikavälillä nostaa kustannuksia ja pitkällä aikavälillä pahimmillaan heikentää eurooppalaisten yritysten tehokkuutta ja kilpailukykyä, koska ne eivät kohtaa kansainvälisten yritysten aiheuttamaa painetta tehostaa ja kehittää omaa toimintaansa. Kilpailullisen tehokkuuden edellytykset eivät muutu, vaikka sääntelyn kehittämiseen vaikuttavat tällä hetkellä suvereniteetti-punninnat.

Alueelliset toimitusrajoitukset

Komission tiedonannon mukaan alueelliset toimitusrajoitukset voivat rajoittaa kuluttaja- ja yritysasiakkaiden valinnanvapautta ja aiheuttaa hintaeroja, jotka johtuvat suurten tuotemerkkivalmistajien rajoituksista, jotka estävät jälleenmyyjiä ostamasta tuotteita yhdestä jäsenmaasta ja myymästä niitä toisessa.

[3] https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/policy-brief-sarja/julkisissa-hankinnoissa-on-varaa-tehostaa-policy-brief-1-2025/

Komission tiedonannossa esitetyn mukaan monet toimitusrajoituksiin liittyvistä käytännöistä eivät kuulu kilpailulainsäädännön soveltamisalaan erityisesti silloin, kun kyse on muiden kuin määräävässä asemassa olevien suurten valmistajien yksipuolisista käytännöistä. Tältä osin voi siten olla perusteltua harkita selvityksessä esitetyn mukaisesti muita puuttumiskeinoja nykylainsäädännön tehostamisen ohella.

KKV kiinnittää huomiota siihen, että **muiden puuttumiskeinojen esitettyä ensisijaisuutta on vaikea arvioida tilanteessa, jossa näitä keinoja ei ole yksilöity**. Muiden puuttumiskeinojen arvioimiseksi komission tiedonannossa olisi ollut hyvä esimerkiksi selventää,

- onko perusteettomien hintaerojen syntyminen, joita ei voida selittää objektiivisilla tekijöillä, ainoa puuttumiskriteeri ja
- miten hintojen merkintöjä koskevat toimet mahdollistavat toimitusrajoituksiin puuttumisen sekä
- miten jäsenvaltioiden sääntöjen hajanaisuutta, joka tiedonannossa todetun mukaisesti helpottaa toimitusrajoituksia, voidaan vähentää.

KKV pitää tärkeänä, ettei mahdollisilla muilla puuttumiskeinoilla luoda monimutkaisia, päällekkäisiä tai nykyisen säännösten kanssa ristiriidassa olevia toimia, jotka voisivat aikaansaada sisämarkkinaesteitä.

Standardointi

KKV suhtautuu myönteisesti eurooppalaisen standardointijärjestelmän ja harmonisoitujen standardien kehittämiseen. Komission tiedonannon mukaan standardit tarjoavat oikeusvarmuutta, helpottavat uusien teknologioiden saatavuutta ja parantavat EU:n yritysten maailmanlaajuista kilpailukykyä, mitä KKV pitää kannatettavana.

KKV kiinnittää huomiota siihen, että standardeja on kehitetty myös palveluiden ja niiden laadun osalta, mikä on tärkeä näkökohta sekä palveluiden rajat ylittävän tarjonnan että datatalouden kehittyessä.

Digitaalinen tuotepassi

KKV toteaa, että kuluttajat saattaisivat hyötyä uusista teknisistä keinoista ja parannetuista tiedonjakomenetelmistä. Samalla kuluttajille on ensiarvoisen tärkeää, että tieto annetaan selkeästi ja ymmärrettävästi, relevantissa kontekstissa ja oikeaan aikaan.

Säädettäessä tietojen antamisen menettelytavoista on kiinnitettävä huomiota siihen, että digitaaliset työkalut (esim. sovellukset) eivät voi täysin korvata perinteisempiä tiedon esittämistapoja. Kulutushyödykkeissä on eroja ja tiedon saaminen esim. pakkauksessa tai paperisessa esitteessä voi joskus olla nopeampi ja toimivampi tapa. Digitaalinen muoto voi myös käytännössä sulkea kokonaan pois joitakin kuluttajia heille tärkeästä tiedosta, esim. lapsia tai vanhuksia.

KKV arvioi, että komission suunnittelema pakollisen digitaalisen tuotepassin käyttöalan laajentaminen voisi ratkaista joitakin ongelmia verkkokaupassa, jos sen käyttöönotossa huomioidaan varhainen hyödykkeen vaatimusten-

mukaisuuden tarkistaminen ja valvonta. Mikäli EU helpottaa digitaalisten tuotepassien nopeaa käyttöönottoa, samalla tulisi varmistaa, etteivät sellaisella sääntelyllä asetetut vaatimukset rasita yrityksiä kohtuuttomasti tai vaikuta negatiivisesti käytettyjen tuotteiden markkinoihin. Suomessa suurin osa yrityksistä on pieniä tai keskikokoisia. Suomalaiset kuluttajat taas ovat omaksuneet nopeasti käytettyjen tuotteiden kaupankäynnin ja markkina on kasvussa.

Kirsi Leivo
pääjohtaja

Riikka Rosendahl
ryhmäpäällikkö

Sähköisesti allekirjoitettu - Elektroniskt underskriven - Digitally signed
Rosendahl Riikka, Kuluttajansuoja 1, 30.09.2025 13:31
Leivo Kirsi, pääjohtaja, 01.10.2025 12:07