Eduskunnan talousvaliokunta
tav@eduskunta.fi

Talousvaliokunnan kokous 2.10.2025 klo 12, E 53/2025 vp, asiantuntijalausunto

Kirjallinen lausunto talousvaliokuntaan 2.10.2025

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta (Tukes) kirjallista asiantuntijalausuntoa koskien valtioneuvoston selvitystä komission tiedonannosta sisämarkkinastrategiaksi (E 53/2025 vp).

Euroopan komissio antoi tiedonannon sisämarkkinastrategiasta 21.5.2025. Strategiassa esitetään uusi lähestymistapa eurooppalaisen kotimarkkinan kehittämiseen perustuen yhdeksään pilariin, jotka ovat: 1) esteiden vähentäminen (sisämarkkinoiden kymmenen haitallisinta), 2) palvelumarkkinoiden vauhdittaminen, 3) pk-yritysten tukeminen, 4) tehokkaampi digitalisaatio (hallinnon ja yritystoiminnan tehostaminen), 5) yksinkertaistaminen (byrokratian vähentäminen ja sääntöjen yksinkertaistaminen), 6) toimeen- ja täytäntöönpano (tehokkaampi ja parempi sääntöjen noudattaminen), 7) poliittinen omistajuus (parempi kansallinen sitoutuminen ja omistajuus), 8) EU-rahoituksen parempi kytkentä sisämarkkinoihin sekä 9) reilun kaupan puolustaja ja talouden suoja.

Tukes suhtautuu yleisellä tasolla myönteisesti valtioneuvoston selvityksen kirjauksiin ja komission tiedonannon tavoitteisiin, mutta esittää seuraavat huomiot aiemmin esitettyjä peruspilareita koskien.

Lisäksi Tukes toteaa, että sisämarkkinastrategiassa ei kiinnitetä huomiota vallitsevaan eurooppalaiseen turvallisuusympäristöön ja -tilanteeseen sekä mahdollisiin ei-toivottuihin kehityskulkuihin sisämarkkinoiden kannalta. Sisämarkkinoiden toimivuus on oleellisen tärkeää pystyä turvaamaan myös vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Markkinoiden toimivuuden turvaamisen lisäksi, kansalaisten ja talouden toimijoiden luottamuksen säilyttäminen markkinamekanismin toimivuuteen, sääntelyn

noudattamiseen ja viranomaistoimintaan on ensiarvoisen tärkeää kansalaisten elinmahdollisuuksien turvaamiseksi ja yhteiskuntarauhan säilyttämiseksi vaikeissa olosuhteissa.

1) Esteiden vähentäminen

Monimutkaiset EU-säännöt

Monimutkaiset ja päällekkäiset säännöt johtavat yritysten lisäksi myös viranomaistoiminnan osalta raskaaseen hallinnolliseen taakkaan ja kuormittavat ohkaisesti resurssoituja viranomaisia. Se mikä ei itsessään aukene säädöksistä, jää viranomaisille tulkittavaksi sekä yritysten suuntaan neuvottavaksi. Mahdollisimman yksinkertainen ja tarpeeseen laadittu sääntely palvelee kaikkia. Erityisesti päällekkäistä sääntelyä tulisi välttää.

Säädösvalmistelussa pykälien lisäksi keskeisiä ovat esitysten perustelut ja resitaalit. Niillä on mahdollista säästää merkittävästi kaikkien toimijoiden resursseja. Tätä osaa säädösvalmistelusta ei tulisi vesittää, sillä tähän panostettu työmäärä tulee toimeenpanovaiheessa moninkertaisesti takaisin. Tällä hetkellä viranomaisen suuntaan EU-sääntelyn valmistelussa näyttäytyy jatkuva kiire.

Komission tiedonanto ja valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta nostavat useassa kohtaa esille Omnibus-menettelyt. Tukes näkee, että kertaluonteisia, laajasti lainsäädäntöön vaikuttavia muutoksia on perusteltua toteuttaa esitetysti. Näin vältetään tilanteet, joissa yksittäiset yritykset tai toimialajärjestöt vaikuttavat lainsäädännön soveltamisohjeisiin komission kautta saaden aikaan ristiriitaisuuksia sääntelyyn nähden. Viranomainen toimii aina lainsäädännön mukaan eikä voi ottaa huomioon lainsäädännön kanssa ristiriidassa olevia soveltamisoppaita.

Viivästykset standardoinnissa (standardit ja yhteiset eritelmät)

EU-säädösten valmistelussa on nähtävissä jo komission tiedonannon pyrkimys siirtää lainsäädännöllistä valtaa komissiolle delegoitujen säädösten ja yhteisten eritelmien (common specifications) kautta.

Jäsenvaltioiden suvereniteetti ja mahdollisuus vaikuttaa sääntelyyn ovat keskeisiä periaatteita, joita on tarve suojella. Yleisluontoinen sääntely ja näitä täydentävät yksityiskohtaisemmat standardit ovat toimivaksi todettu perusrakenne. Tukesin näkemyksen mukaan harmonisoitujen standardien hyödyntäminen EU-lainsäädännön vaatimusten tukena tulisi jatkossakin

olla ensisijaista suhteessa komission laatimiin yhteisiin eritelmiin. Tukes on huolissaan siitä, että komissiolla ei ole sellaista teknistä osaamista ja resurssia, jota tarvittaisiin laatimaan tai arvioimaan yhteisiä eritelmiä kattavasti. Yhteisten eritelmien laadinnassa tulisi varmistaa kaikkien etutahojen vaikuttamismahdollisuudet, erityisesti huolta kantaen kuluttajien, työntekijöiden ja valvontaviranomaisten edustamista näkemyksistä. Jäsenvaltioiden on voitava tehokkaasti puuttua tilanteeseen ja tarvittaessa estää puutteellisten yhteisen eritelmän hyväksyminen.

Tukes yhtyy selvityksessä esille nostettuun huoleen standardoinnin hitaudesta, kuten poikkeusolojen aikaan kansanmaskien standardointia koskien. Lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisempi tapa olisi kuitenkin kehittää olemassa olevaa standardointijärjestelmää kuin luoda rinnalle poikkeavia menettelyjä (kuten eritelmien ja standardien ohella on mittauslaitepuolella vielä ohjeelliset asiakirjat). Juuri näin toimimalla aiheutetaan lisää epäselvyyttä markkinoille. Siltä osin, jos tähän ei kuitenkaan löydy riittävän hyvää ratkaisua standardoinnin kautta ja asiaa on tarve edistää yhteisillä eritelmillä, näissä hyväksyntämenettelynä tulee olla kuitenkin tarkastelumenettely, ei neuvoa-antava menettely (advisory procedure). Yhteiset eritelmät antavat kuitenkin tuotteelle vaatimustenmukaisuusolettaman, joten niiden on oltava jäsenmaiden hyväksyttävissä.

Mitä tulee standardien asemaan ja laatimiseen, Euroopan tuomioistuimen ratkaisulla harmonisoitujen standardien luovuttamista koskien (ns. Malamud tapaus C-588/21 P) on väistämättä tulevaisuudessa merkittäviä vaikutuksia niin standardisointijärjestöjen toimintaan kuin viranomaisiin, jotka hyödyntävät työssään standardeja. Tukes toivoo, että jatkossakin standardoimisjärjestöjen työn edellytykset turvattaisiin, huomioiden ja ennakoiden EU-tuomioistuimen ns. Malamud-tapauksen ratkaisun vaikutukset.

Hajanaiset pakkauksia, merkintöjä ja jätteitä koskevat säännöt

Tukes kannattaa Omnibus IV:n tavoitteita digitalisaatiosta erityisesti yritysten ja viranomaisten välisessä kommunikaatiossa ja asiakirjojen toimittamisessa. Tukes pitää kuitenkin tärkeänä, että huomioidaan se, että viranomaiselle toimitettavat tiedot tulee esittää yleisesti käytössä olevassa tiedostomuodossa, joka on kaikkien avattavissa ja luettavissa, riippumatta siitä, millainen internetyhteys, päivitysversio tai päätelaite loppukäyttäjällä on käytössään.

Digitaalinen tuotepassi

Tukes näkee selvityksen tavoin, että digitaalisen tuotepassijärjestelmän on tarve olla yhteentoimiva muiden sisämarkkinoita tukevien järjestelmien kanssa, kuten markkinavalvonnan ICSMS tai tullijärjestelmä.

Tukes huomauttaa, että komission Ombibus IV esityksessä kuluttajatuotteita koskevien säädösten osalta todetaan, että kuluttajatuotteen mukana on fyysisessä muodossa annettava turvallisuuden kannalta olennaiset tiedot ja ohjeet. Tukes toistaa Omnibus IV käsittelyn yhteydessä esille nostamansa, että tältä osin on täsmennettävä ja selkeytettävä ehdotettua säädöstekstiä siten, ettei digitaalisessa tuotepassissa annettavien tietojen antaminen vaikuta siihen, mitä säädetään kuluttajille annettavien tietojen muodosta.

Tukes näkee tärkeänä, että komission tiedonannon hengessä pyritään tarkastelemaan asioita uudella tavalla. Yksi tällainen mahdollisuus olisi selvitää, voisiko digitaalisen tuotepassin tietokantaa perustettaessa olla mahdollista muuttaa asiakirjavalvontaa. Komissio valmistelee parasta aikaa (jo koekäytössä) tuoteita koskevien asiakirjojen digitaalisen skannaamisen mahdollistavaa työkalua. Tässä kohtaa voisi olla mahdollista keventää niin yritysten kuin viranomaisten taakkaa, jos tämä työkalu kytkettäisiin asiakirjojen viemiseen DPP-tietokantaan eikä näiden pyytäminen ja valvonta olisi yhtä vahvasti jälkikäteen viranomaislähtöistä. Asiaa tulisi kuitenkin selvittää huomattavan paljon perusteellisemmin ennen kuin vaihtoehdon toteuttamiskelpoisuus selviää.

Vanhentunut tuotesääntely ja tuotteiden säädösten vastaisuus

Suomi on esittänyt kantanaan, että mahdollista EU-tason markkinavalvontaa ja valvontarakenteiden uudistamista harkittaessa olisi tärkeää arvioida eri toimenpiteiden vaikuttavuutta ja tehokkuutta sekä yhteensopivuutta kansallisten markkinavalvontajärjestelmien kanssa. Tukes tukee selvityksessä esitettyä ajattelua, että sisämarkkinasääntöjen täysimääräisen toimeen- ja täytäntöönpanon varmistamiseksi tarvitaan kunnianhimoisia toimia sekä komissiossa että jäsenmaissa. Tukes yhtyy myös komission tiedonantoon siltä osin, että kolmansista maista tuotavien yksittäisten tuotteiden suuri määrä tekee tullin ja markkinavalvonnan täysimääräisestä valvonnasta mahdotonta.

Sisämarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta iso kysymys on digitaalinen kaupankäynti, verkkoalustojen vastuut ja tasapuoliset kilpailuolosuhteet. Nämä haasteet on ratkaistava EU-tasolla ja ratkaisujen on oltava enemmän poliittisia (kuten verkkoalustojen vastuutaso ja tullireformi) kuin valvontaviranomaisten nykyisiin toimivaltuuksiin perustuvaa toimintaa korostavia. Vaikka lähtökohtaisesti on tärkeää, että jäsenvaltioilla on suvereniteetti toteuttaa itsenäistä, riskiperusteista valvontaa, verkkoalustojen valvontaa koskien digipalveluasetuksen (DSA) myötä komissio on ainoa, jolla on tällä hetkellä tosiasiallinen kyky tehdä vaikuttavia toimenpiteitä Euroopan talousalueen ulkopuolelle sijoittuneiden verkkoalustojen osalta.

Mitä tulee nk. NLF-kehyksen päivittämiseen ja kehittämiseen, Tukes suhtautuu tähän myönteisesti. Lainsäädännön yksinkertaistaminen voisi olla mahdollista toteuttaa esimerkiksi EU-keskusteluissa jo esille tuodun vaihtoehdon kautta siten, että NLF-sääntely ja EU:n markkinavalvonta-asetus yhdistettäisiin Euroopan tuoteasetukseksi. Näin voitaisiin poistaa NLF-sääntelyn ja markkinavalvonta-asetuksen päällekkäisyyksiä.

2) Palvelumarkkinoiden vauhdittaminen

Komission tiedonannossa yhtenä keinona nostetaan esille nykyisen horisontaalisen lainsäädäntökehyksen (palveludirektiivi) yhdenmukaisen toimeen- ja täytäntöönpanon varmistaminen. Valtioneuvoston selvityksessä on esitetty, että Suomi kannattaa rajat ylittävää palveluntarjoamista eri toimin sekä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän (IMI) yhteentoimivuuden parantamista.

Suomessa kulutuspalvelujen turvallisuutta koskien on sääntelypohja, joka osaltaan on vahvistanut mm. Lapin matkailun vetovoimaa maailmanlaajuisesti. Sisämarkkinoiden toimivuuden kannalta on tärkeää, että sääntelyeroavuudet ETA-alueella eivät aiheuta epätasa-arvoista kilpailuasetelmaa kotimaisten ja ulkomaisten yrittäjien välille (esim. vastavuoroisen tunnustamisen kautta). Tällainen tilanne ei saa esimerkiksi syntyä sitä kautta, että ns. jäsenvaltioshoppailun kautta Suomeen tullaan tilapäisesti tarjoamaan kulutuspalvelulain mukaisia palveluita jäsenvaltion kautta, jossa asiakasturvallisuutta koskeva vaatimustaso on matalampi. Tukes kannattaa tältä osin selkiyttäviä toimia.

3) Pk-yritysten tukeminen

Komission tiedonanto korostaa sen merkitystä, että Pk-yritykset tulee huomioida paremmin lainsäädännössä. Kasvua pienistä keskisuuriksi yrityksiksi halutaan helpottaa ja myös näiden yritysten hallinnollista taakkaa vähentää.

Tukes kannattaa yleisesti tavoitetta, että pieniä yrityksiä tuetaan ohjauksen ja neuvonnan keinoin. Tätä varten Tukes on mm. perustanut erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille suunnatun Kampus -oppimisalustan.

Tukes näkee kuitenkin viranomaistoiminnassa hyvin hankalana mm. EU:n tekoälyasetukseen kirjatun velvoitteen, jossa eri kokoisten yritysten tasapuolista kohtelua vääristetään säätelytasolla ja viranomaiset kytketään mukaan yritysten tuotteiden markkinoille saattamismenettelyihin (kuten testiympäristöt). Tältä osin Tukes korostaa, että viranomaisen on toimittava puolueettomasti ja riippumattomasti. Sellaiset kirjaukset sääntelyssä, jotka vääristävät tätä asetelmaa, ovat omiaan kääntymään komission tiedoksiannossa olevia tavoitteita vastaan.

4) Tehokkaampi digitalisaatio

Tukes on esittänyt näitä koskevia näkeyksiä IMI-järjestelmän osalta kohdassa 2 sekä NLF kehystä ja digitaalista tuotepassia koskien kohdassa 1.

5) Yksinkertaistaminen

Komission tavoite sääntelyn yksinkertaistamiseksi ja hallinnollisen taakan vähentämiseksi on tärkeä. Näiden rinnalla on tarve pyrkiä vaikuttamaan valmisteltavana olevan sääntelyn määrään. Nykyisellään sääntelyn määrä on niin suuri, että se uhkaa vaarantaa jäsenmaiden mahdollisuuden osallistua täysipainoisesti sääntelyn valmisteluun sekä myöhemmässä vaiheessa kansallisen toimeenpanon. Tukesin tarkemmat näkemykset on esitetty kohdassa 1.

6) Toimeen- ja täytäntöönpano

Komission tiedoksiannossa todetaan, että sisämarkkinasääntöjen asianmukainen soveltaminen ja täytäntöönpano on komission ja jäsenvaltioiden vastuulla. SOLVIT on tärkeä foorumi tässä yhteistyössä.

Solvit-järjestelmässä käsitellään tapauksia, joissa sisämarkkinasääntöjä on sovellettu väärin, eli viranomainen mahdollisesti rikkoo sisämarkkinoita

koskevaa unionin lainsäädäntöä. Tukesin kokemuksen mukaan SOLVIT-järjestelmä ei aina toimi siten, kuin sen kuuluisi, ja siksi Tukes suhtautuu toiveikkaasti järjestelmän kehittämiseen ja menettelysääntöjen terävöittämiseen.

Selvityksessä esittyjen näkökulmien lisäksi Tukes näkee tärkeänä, että yrityksille viestitään selkeästi, että rinnalla kulkee virallinen muutoksenhakumenettely (esim. viranomaisen mahdollisen päätöksen johdosta valittaminen), jotta yritysten oikeusturva ei kärsi sen vuoksi, että he jäävät odottamaan SOLVIT-menettelyn päättymistä.

7) Poliittinen omistajuus

Tukesille ei ole täydennettävää selvityksessä esitettyihin Suomen kantoihin.

8) EU-rahoituksen parempi kytkentä sisämarkkinoihin

Tukesille ei ole täydennettävää selvityksessä esitettyihin Suomen kantoihin.

9) Reilun kaupan puolustaja ja talouden suoja

Tukesille ei ole täydennettävää selvityksessä esitettyihin Suomen kantoihin.

TIEDOKSI: Työ- ja elinkeinoministeriö
Tulli
Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoittajan henkilöllisyyden ja allekirjoituksen ajankohdan voi varmistaa allekirjoitusta klikkaamalla ja asiakirjan aitous voidaan todentaa sähköisesti. Jos asiakirjaa muutetaan jälkikäteen, allekirjoitus ei ole enää kelvollinen. Sähköinen asiakirja on alkuperäiskappale, eikä allekirjoituksen oikeellisuutta voi varmistaa paperitulosteesta. Alkuperäisen sähköisen asiakirjan voi tarvittaessa pyytää Tukesin kirjaamosta.

Tämä asiakirja on laadittu ja allekirjoitettu sähköisesti.
Denna handling har upprättats och undertecknats elektroniskt.
This document has been digitally prepared and signed.

Pääjohtaja Tomi Lounema
30.9.2025

Johtaja Jaakko Kuustonen
30.9.2025