Asiantuntijalausunto

Eduskunta
talousvaliokunta
tav@eduskunta.fi

Asia: KAA 7/2025

Työ- ja elinkeinoministeriön halpatuontityöryhmän raportin esittely

Halpatuonti, erityisesti Kiinasta verkkoalustojen kautta Suomeen ja EU-alueelle toimitettavat edulliset, usein heikkolaatuiset tuotteet, on kasvanut räjähdysmäisesti viime vuosina. Ilmiö aiheuttaa merkittäviä ongelmia kuluttajaturvallisuudelle (vaaralliset ja vaatimustenvastaiset tuotteet), ympäristölle ja kiertotaloudelle (lyhytikäiset, korjauskelvottomat tuotteet, vaaralliset kemikaalit), reilulle kilpailulle (EU:n ulkopuoliset toimijat kiertävät velvoitteita) sekä viranomaisille (tullin, markkinavalvonnan ja tuottajavastuuvalvonnan kuormitus).

Vuonna 2025 Suomeen tuli 40,5 miljoonaa vähäarvoista pakettia, joista 98,5 % Kiinasta. Keskimääräinen lähetyksen arvo oli vain 5,61 euroa. EU-komission tarkastusoperaatiossa testatuista tuotteista 84 % oli vaarallisia. Valvonta on hyvin haasteellista: Tulli ei kykene valvomaan volyymeja nykyresurssein. Myöskään markkina- tai tuottajavastuuvalvonnalla ei ole toimivaltaa puuttua yksittäisiin kuluttajatilauksiin. Lisäksi EU-sääntely on pirstaleista ja käytännön toimeenpano vaikeaa EU:n ulkopuolelle sijoittautuneiden toimijoiden kohdalla.

Työministeri Marttinen asetti 7.11.2025 työryhmän kartoittamaan keinoja halpatuontiin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi. Työryhmän tehtävänä oli tunnistaa kansallisia ja EU-tason toimenpiteitä sekä tehdä ehdotus ensisijaisista jatkotoimista. Työryhmän toimikausi oli 7.11.2025-31.1.2026.

Työryhmän raportissa on kuvattu ilmiön nykytilaa ja olemassa olevaa sääntelykehikkoa sekä kartoitettu ratkaisuja kansallisella ja EU-tasolla ja esitetty jatkotoimia halpatuonnin torjumiseksi. Sääntelykehikon kuvauksessa keskitytään yritysten tasapuolisiin toimintaedellytyksiin EU:n sisämarkkinoilla; verkkoalustoihin; tuotesääntelyyn, tuoteturvallisuuteen ja markkinavalvontaan; tullikysymyksiin ja kauppapolitiikkaan; kuluttajansuojaan ja markkinointiin; tuottajavastuu ja kiertotalousnäkökulmiin; sekä verotukseen. Työryhmä suosittaa raportissa, että jatkotoimissa keskitytään erityisesti kolmeen osa-alueeseen, joilla puuttumismahdollisuudet ovat suurimmat ja joissa toimenpiteitä on tunnistettu eniten:

1. tullivalvonta
2. markkinavalvonta ja tuotesääntely
3. tuottajavastuu

Lyhyellä aikavälillä työryhmä korostaa kansallisten, operatiivisten toimien kiireellisyyttä, kuten tarkempien tuontitietojen edellyttämistä, selvitystä tuottajavastuun kustannusten keräysmahdollisuudesta tullimaksujen yhteydessä, riskitiedon laajempaa hyödyntämistä sekä markkinavalvontaviranomaisten ja digipalveluviranomaisten yhteistyötä. Näillä toimilla on välittömiä vaikutuksia verkkoalustojen ja kolmansista maista tulevan verkkokaupan valvontaan.

Pitkän aikavälin ratkaisut edellyttävät määrätietoista vaikuttamista EU-tasolla, kuten verkkomarkkinapaikkojen roolin selkeyttämistä tuotelainsäädännössä, markkinavalvonnan vahvistamista, EU-tasoisten digitaalisten valvontajärjestelmien rakentamista sekä alustoihin kohdistuvien tuottajavastuuvelvollisuuksien vahvistamista.

Kansallisilla toimilla voidaan vaikuttaa valvontaan, parantaa sidosryhmäyhteistyötä ja kerätä tarvittavaa tietoa, mutta pysyvien ja kattavien ratkaisujen saavuttaminen edellyttää EU-lainsäädännön uudistamista ja yhteisiä rajat ylittäviä valvontamekanismeja.

Raportin suositukset jakautuvat lyhyen ja pitkän aikavälin toimiin sekä kansalliselle että EU-tasolle. Alle on koottu keskeiset toimet, joita työryhmä pitää lyhyellä aikavälillä vaikuttavimpina.

Keskeiset lyhyen aikavälin toimenpidesuositukset:

1. Tullivalvonta
EU-tason toimet
- Poistetaan 150 euron tullittomuusraja ja otetaan käyttöön kiinteä kolmen euron tulli pienille lähetyksille väliaikaisratkaisuna (voimaan 1.7.2026).
- Otetaan käyttöön kahden euron käsittelymaksu kaikille tuontituotteille (voimaan mahd. 11/2026).
- Otetaan käyttöön oletetun tuojan -malli, jossa verkkokauppa tai -alusta on kuluttajan sijaan vastuullinen tuoja ja siten velvollinen hoitamaan tulliselvitykseen liittyvät velvollisuudet.
- Otetaan käyttöön tarkemmat tulli-ilmoitusten tietosisällöt.

Kansalliset toimet
- Lisätään tarkastuksia etämyynnin tullivarastoissa, joissa paketteja voidaan valvoa isoina erinä.
- Parannetaan riskitiedon käyttöä valvonnassa.

2. Markkinavalvonta ja tuotesääntely
EU-tason toimet
- Edistetään European Product Act -aloitetta (EPA), mukaan lukien tehokas markkinavalvonta.

Kansalliset toimet
- Käynnistetään yhteinen markkinavalvontaprojekti, jossa useat viranomaiset valvovat yhtä aikaa isoja verkkoalustoja.
- Hyödynnetään komission webcrawlereita ja tuotetaan dataa jatkokehitykseen.
- Toteutetaan tiedotuskampanja sidosryhmien kanssa.

3. Tuottajavastuu
EU-tason toimet
- Vahvistetaan EU:n yhteisiä digitaalisia valvontavälineitä.
- Vaikutetaan valtuutetun edustajan ilmoitusvelvollisuuden jatkokehitykseen (omnibus-paketti).

Kansalliset toimet
- Selvitetään, voidaanko tuottajavastuumaksut kerätä Tullin kautta kolmansista maista tulevista paketeista.
- Kehitetään yksi yhtenäinen rekisteröintipalvelu tuottajille.
- Lisätään viranomaisyhteistyötä (LVV, Tukes, Tulli).
- Käynnistetään selvityshanke digitaalisista valvontamenetelmistä.
- Jatketaan ulkomaisten verkkokauppiaiden informointia.

4. Verkkoalustat
EU-tason toimet
- Hyödynnetään digitaalisten palveluiden lautakunnan kautta vaikuttamista komission tutkintoihin.

Kansalliset toimet
- Tuetaan komission käynnissä olevia tutkintoja ja toimitetaan niihin todennettavaa aineistoa Suomesta.
- Nostetaan esiin uusia tutkintatarpeita komissiolle, kun Suomessa havaitaan uusia ilmiöitä.
- Lisätään kuluttajaviestintää digipalveluasetuksen menettelyistä ja ilmoitusmahdollisuuksista.
- Lisätään tiedotusta luotetuksi ilmoittajaksi hakeutumisesta.

5. Kuluttajansuoja ja markkinointi
EU-tason toimet

- Selvitetään mahdollisuudet säännellä kansallisesti tiukemmin kolmansista maista tulevaa markkinointia sekä arvioidaan markkinointikiellon mahdollisuuksia vain EU-tasolla.
- Vaikutetaan aktiivisesti Digital Fairness Actin (DFA) sisältöön sekä kuluttajansuojayhteistyöasetuksen (CPC) uudistukseen, jotta voidaan tehokkaammin puuttua kolmasmaa-alustojen toimintaan.

Raportin sisältö koskien muiden EU-maiden tekemiä kansallisia toimia

EU-maista Ranska on valmistellut lakia, jonka tavoitteena on ratkoa ultrapikamuodin aiheuttamia ympäristö- ja talousongelmia. Ranskassa mm. kiellettäisiin ultrapikamuodin **mainonta**, sanktioitaisiin ultrapikamuotia mainostavia vaikuttajia sekä luotaisiin ultrapikamuodille räätälöity ekoverojärjestelmä. Ranskan parlamentti äänesti lainsäädännön puolesta kesäkuussa 2025. Mediatietojen mukaan Ranska on kuitenkin tiedustellut Euroopan komissiolta, onko mainonnan kieltoa koskeva sääntely EU-lainsäädännön mukaista. Lisäksi Ranskan hallitus ottaa myös käyttöön kahden euron **käsittelymaksun** vähäarvoisille paketeille osana uutta budjettiaan. Tällä toimella Ranska painostaa muita EU-maita edistämään tullien yhdenmukaistamista. Belgia ja Alankomaat harkitsevat vastaavia toimia, sillä ne pelkäävät Ranskan maksun ohjaavan toimituksia muualle. Italia ja Romania ovat alkaneet kantaa kansallista käsittelymaksua vuoden 2026 alusta.

Raportissa todetaan, että EU:ssa kulutushyödykkeiden **mainonnasta** säädetään edellä mainitusti sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevassa direktiivissä. Direktiivi on lähtökohtaisesti täysharmonisoiva. On epäselvää, onko jäsenvaltioilla oikeutta säätää kansallisesti EU-lainsäädäntöä tiukemmin kolmansista maista tulevaa markkinointia. Kuluttajansuoja kuuluu EU:ssa jaetun toimivallan alaan. Tämä tarkoittaa sitä, että jäsenvaltiot voivat käyttää toimivaltaansa vain siltä osin kuin Euroopan unioni on päättänyt olla käyttämättä sitä. Koska kuluttajiin kohdistuvan markkinoinnin osalta Euroopan unioni on käyttänyt toimivaltaansa markkinoinnin sääntelemiseksi, alustavan arvion mukaan jäsenvaltiot ovat lähtökohtaisesti tältä osin menettäneet toimivaltansa. Raportin mukaa on epäselvää, onko jäsenvaltioilla oikeutta säätää kansallisesti EU-lainsäädäntöä tiukemmin kolmansista maista tulevaa markkinointia.

Mitä tulee kansalliseen käsittelymaksuun, EU-tason toimet nähdään kansallisia toimia tehokkaampina. EU-tasolla on jo tämän vuoden aikana tulossa käyttöön sekä käsittelymaksu että tullimaksu, joka nostaa lähetyksen hintaa noin viisi euroa. Yleisesti ottaen kansalliset toimet voivat haitata sisämarkkinoiden toimintaa. Esim. kansalliset maksut voivat siirtää toimituksia muihin EU-maihin.

Ranska on myös valmistellut ultrapikamuodille räätälöityä ekoverojärjestelmää. Halpatuontityöryhmän raportissa todetaan, että **arvonlisäverotuksessa** sekä EU:n sisällä että EU:n ulkopuolelta tuotavien tavaroiden myynnistä tulee lähtökohtaisesti suorittaa arvonlisävero. EU:n ulkopuolelta tuotteita myyvät toimijat eivät näin ollen tässä mielessä saa arvonlisäverotuksessa kilpailuetua suhteessa EU-toimijoihin. Kun suomalaiset tilaavat EU:n ulkopuolelta esimerkiksi pikamuotia tai halpatuotteita, tulee tuotteista normaalisti maksettavaksi Suomessa maahantuonnin arvonlisävero tavaroiden arvosta riippumatta. Vähäarvoisten tavaralähetysten arvonlisäverottomuusraja poistui EU-laajuisesti heinäkuussa vuonna 2021. Mikäli Suomessa jokin toimija myy Suomen sisällä tällaista pikamuotia tai halpatuotteita, on myynti normaalisti arvonlisäverollinen, jos toimijan vuotuinen 20 000 euron liikevaihtoraja (ns. vähäisen toiminnan raja-arvo) ylittyy.

Arvonlisäverotuksessa ei myöskään voida kohdella keskenään samanlaisia tavaroita verotuksellisesti eri tavoin esimerkiksi tavaroiden alkuperän perusteella (esim. EU:n ulkopuolelta/EU:sta peräisin olevat tavarat). Mahdollisia kansallisia verotuksellisia toimia pohdittaessa on lisäksi otettava huomioon, että arvonlisäverodirektiivi ei sisällä pikamuodin tms. määritelmää, eikä sitä ole eroteltu omaksi tavararyhmäkseen, johon voitaisiin esimerkiksi soveltaa muista tavaroista poikkeavaa

(esimerkiksi korkeampaa) verokantaa. Näin ollen ”pikamuotiveroa” tai muutakaan ”krääsäveroa” ei ole mahdollista toteuttaa arvonlisäverojärjestelmän/arvonlisäverotuksen kautta tai arvonlisäverona.

Kansallisen veron säätäminen esimerkiksi ns. ultrapikamuodille on aiemmin arvioitu olevan vaikeaa tai jopa mahdotonta. Veroa ei voitaisi asettaa vain tuontituotteille, koska se katsottaisiin kotimaista tuotantoa suosivana tuontia syrjiväksi ja siten EU:n perustamissopimuksessa kielletyksi veroksi. Veron pitäisi siten kohdistua myös suomalaisiin tuotteisiin. Kansallisesti on selvitetty tuotteiden hiilijalanjälkeen perustuvaa kulutusveroa. Keskeinen ongelma liittyy päästöjen määrittämisen ja päästötietojen puutteeseen. Mahdollisen veron vaikutusta tuotteiden hintoihin ei myöskään tiedetä, eikä myöskään sitä, miten hintojen muutos vaikuttaisi kuluttajien valintoihin. Tämänhetkisillä tiedoilla vero-ohjauksen erilaiset kustannukset olisivat huomattavan suuret verrattuna siitä saataviin hyötyihin. Halpahintaisten tuotteiden veroa ei voitaisi myöskään asettaa niiden hintaan nähden kovin suureksi, jolloin veron kantokustannukset ja muut haitat voisivat olla suhteettoman suuria kertyvään verotuottoon nähden.

Tuottajavastuukustannusten osalta esimerkiksi Latviassa tuottaja maksaa veron tullissa, ellei se kuulu tuottajayhteisöön. Tällainen järjestelmä voisi mahdollistaa EU:n ulkopuolisen etäkaupan osallistamisen tuottajavastuun kustannuksiin ja reilumman kilpailun. Raportin mukaan tämä ehdotus vaatii Suomessa laajempaa selvittämistä sekä lainsäädännön muutoksia. Selvitys pitäisi tehdä ministeriöiden (VM, YM) yhteisenä selvityshankkeena.

Hallitus on raportin perusteella linjannut, että se käynnistää lainsäädäntöselvityksen, jossa arvioidaan raportissa tunnistettuja tarpeita kansallisille lainsäädäntömuutoksille. Selvityksessä tulisi alustavan arvion mukaan tarkastella ainakin mainonnan kieltoa, Tullin mahdollisuutta periä tuottajavastuumaksuja ja puuttua kuluttajatilauksiin.