

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi palvelujen tarjoamisesta annetun lain 19 §:n ja rajat ylittävistä kieltomenettelyistä annetun lain 1 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi palvelujen tarjoamisesta annetun lain 19 §:n ja rajat ylittävistä kieltomenettelyistä annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 292/2018 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Sami Teräväinen, työ- ja elinkeinoministeriö
- ryhmäpäällikkö Riikka Rosendahl, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- asiantuntija Sanna-Maria Bertell, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- lakimies Minna Aalto-Setälä, Keskuskauppakamari
- lakimies Timo Niemi, Kuluttajaliitto — Konsumentförbundet ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- markkinaoikeus
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- Suomen Yrittäjät ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan palvelujen tarjoamisesta annetun lain ja rajat ylittävistä kieltomenettelyistä annetun lain muuttamista. Ehdotuksella lisättäisiin kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan perusteettomien maarajoitusten kieltämistä koskevan Euroopan unionin asetuksen noudattamisen valvontaa. Lisäksi ehdotetaan, että asetus lisättäisiin rajat ylittävistä kieltomenettelyistä annetun lain soveltamisalaan. Ehdotetut muutokset ovat tarpeellisia asetuksen täytäntöön panemiseksi.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Valiokunnan mietintö TaVM 31/2018 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja tavoitteet

Maarajoitusten sääntelyn taustalla on havainto siitä, että verkkokaupan kasvusta huolimatta merkittävä osa EU-alueen elinkeinonharjoittajista kieltäytyy ilman perusteltua syytä myymästä tai toimittamasta tavaroita tai palveluita muissa jäsenvaltioissa oleville asiakkaille tai kuluttajille tai tarjoamasta heille yhtä edullisia hintoja kuin paikallisille asiakkaille. Samoin suuri osa verkkosivustoista ei salli muista jäsenvaltioista tulevia tilauksia tai asiakkaita uudelleenohjataan ilman heidän suostumustaan verkkosivustojen kansallisiin versioihin. Kuluttajien näkökulmasta nämä käytännöt merkitsevät markkinoiden jakamista, korkeampia hintoja ja vähemmän valinnanvapautta. Perusteettomiin maarajoituksiin puuttuminen voidaan nähdä myös elinkeinoelämän näkökulmasta keinona edistää verkkokaupan kansainvälistymistä: verkkokaupan voimakkaasta kasvusta huolimatta esimerkiksi suomalaisyritykset ovat suuntautuneet verkkokaupassa edelleen voimakkaasti kotimaan markkinoille.

Nyt tarkastelun kohteena oleva hallituksen esitys on seurausta EU:n perusteettomia maarajoituksia eli ns. geoblokkausta koskevasta asetuksesta (EU) 2018/302, jolla pyrittiin vastaamaan edellä kuvattuihin maarajoituksiin koskeviin ongelmiin. Asetuksella säädettiin tiettyjen perusteettomien maarajoitusten kieltämisestä ja pyrittiin parantamaan sisämarkkinoiden toimintaa estämällä suora tai epäsuora asiakkaan kansalaisuuteen tai asuin- tai sijoittumisvaltioon perustuva syrjintä ja näin lisäämään tavaroiden ja palvelujen saatavuutta. Asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta, eikä nyt ehdotettu sääntely koske kiellettyjen maarajoitusten sisältöä vaan asian kansallista valvontaa. Sisämarkkinoiden kehittämisessä keskeistä on toimivan sääntelyn lisäksi tehokas täytäntöönpano, ja asetuksessa myös edellytetään valvonnan järjestämistä.

Talousvaliokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyviä ehdotuksia perusteltuina ja tarkoituksenmukaisina ja puoltaa niiden hyväksymistä muuttamattomina.

Keskeiset ehdotukset

Perusteettomia maarajoituksia koskevan asetuksen 7 artikla edellyttää, että jäsenvaltio nimeää vähintään yhden elimen, joka vastaa asetuksen täytäntöönpanon riittävästä ja tehokkaasta valvonnasta. Nyt käsiteltävän ehdotuksen mukaan kuluttaja-asiamies valvoisi perusteettomien maarajoitusten kieltämistä koskevan asetuksen noudattamista kuluttajan ja palveluntarjoajan välisessä suhteessa. Asiasta säädettäisiin palvelujen tarjoamisesta annetun lain 19 §:ään tehtävällä lisäyksellä. Ehdotus merkitsisi uutta valvontatehtävää kuluttaja-asiamiehelle. Ehdotuksella ei kuitenkaan muutettaisi kuluttaja-asiamiehen käytössä olevia valvontakeinoja.

Esityksessä ehdotetaan myös perusteettomista maarajoituksista annetun asetuksen lisäämistä rajat ylittävstä kieltomenettelystä annetun lain soveltamisalaan. Muutos mahdollistaisi sen, että komission ylläpitämään luetteloon merkityillä ulkomaisilla viranomaisilla ja järjestöillä olisi oikeus panna vireille kieltomenettely sellaista Suomesta peräisin olevaa toimintaa vastaan, joka on perusteettomista maarajoituksista annetun asetuksen vastaista.

Valiokunnan mietintö TaVM 31/2018 vp

Kielletyistä maarajoituksista ja esitetyn sääntelyn tulkinnasta

Sääntelyn kohteena olevat kielletyt maarajoitukset määrittyvät asiaa koskevan EU:n asetuksen kautta. Asetuksella pyritään selkeyttämään palveludirektiivin (2006/123/EY) syrjintää koskevan 20 artiklan tulkintaa, edistämään EU:n sisämarkkinoita ja lisäämään kuluttajien valinnanmahdollisuuksia. Kiellettyä on pääsyn estäminen verkkosivuille, syrjintä kansalaisuuden tai asuinpaikan perusteella sekä asiakkaan ohjaaminen verkkorajapinnan versiosta toiseen ilman asiakkaan suostumusta. Samoin kielletäisiin perusteettomat rajoitukset, jotka estävät ulkomaisten maksuvälineiden käytön verkko-ostoksissa. Asetus määrittelee myös tietyt palveluiden ja tavaroiden myyntiä koskevat tilanteet, joissa asiakkailla on oltava samat mahdollisuudet saada käyttöönsä ja ostaa tavaroita ja palveluita kuin paikallisilla asiakkailla.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että huolimatta siitä, että asetuksessa on suhteellisen yksityiskohtaisesti määritelty kielletyt maarajoitukset ja rajattu sääntelyn soveltamisalaa, asetus jättää edelleen varsin paljon tulkinnanvaraa. Keskeistä on perusteettoman, kansalaisuuteen tai asuin- tai sijoittautumispaikkaan perustuvan syrjinnän kieltö. Toisaalta talousvaliokunta pitää keskeisenä, ettei asetuksella luoda esimerkiksi velvoitetta perustaa uusia jakelujärjestelmiä tai velvoitetta toimittaa asiakkaan toisesta maasta tilaamaa tavaraa kyseiseen jäsenvaltioon, mikäli yritys ei muutoinkaan tarjoa tai toimita hyödykkeitä kyseiseen valtioon. Tätä voitaisiin pitää kohtuuttomana erityisesti kotimarkkinoilla toimivien pienten ja keskisuurten yritysten kannalta. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että komissio ja kansalliset viranomaiset antavat tarvittaessa lisää täsmäntävää ohjeistusta ja neuvontaa asetuksen tulkinnasta.

Talousvaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että kiellettyjä maarajoituksia koskevaa asetusta sovelletaan myös tietyissä yritysten välisissä suhteissa. Tämä koskee tilanteita, joissa asiakkaana on yritys, joka ostaa hyödykkeitä loppukäyttöä varten. Tämän osalta ei ole tässä vaiheessa esitetty kansallista sääntelyä. Vaikka elinkeinonharjoittajien väliset suhteet kuuluvat laajasti sopimusvapauden piiriin, talousvaliokunta korostaa, että jatkovalmistelussa tulee selvittää, missä tilanteissa yritysten välisiä sopimussuhteita tulee valvoa viranomaistoimin ja miten valvonta järjestetään.

Kilpailu- ja kuluttajaviranomaisten resurssit

Asian käsittelyn yhteydessä on tullut esille, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston resurssit hoitaa nyt asetettavaa tehtävää ovat niukat. Tässä asiayhteydessä ei ole osoitettu lisäresursseja nyt esitettyjen uusien lakisäätötehtävien hoitamiseen. Lisäresurssien tarvetta on tässä vaiheessa vaikea ennakoita tarkoin, mutta talousvaliokunta kiinnittää huomiota tarpeeseen varmistaa kilpailu- ja kuluttajaviranomaisten toiminnan riittävä resursointi myös nyt annettavien tehtävien osalta erityisesti taustalla olevan EU-sääntelyn tulkinnanvaraisuus huomioon ottaen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Talousvaliokunnan päätösehdotus:

Valiokunnan mietintö TaVM 31/2018 vp

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 292/2018 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Helsingissä 1.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Martti Mölsä sin
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Eero Lehti kok
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Joakim Strand r
varajäsen Lasse Hautala kesk
varajäsen Maria Tolppanen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen