

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston vihreän siirtymän kuluttajansuojadirektiiviksi

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston vihreän siirtymän kuluttajansuojadirektiiviksi (U 37/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Sofia Aspelund, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Sari Alho, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija, lakimies Satu Wideen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- asiantuntija Juho Mäki-Lohiluoma, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- johtava asiantuntija Ilari Kallio, Kaupan liitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Helsingin yliopisto, Kuluttajatutkimuskeskus
- Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- Suomen Yrittäjät ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Muutokset sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaan direktiiviin

Ehdotetun direktiivin 1 artiklassa säädettäisiin muutoksista UCP-direktiiviin.

Ehdotus sisältää uusia määritelmiä, jotka ehdotetaan lisättäväksi UCP-direktiivin 2 artiklaan (ehdotuksen 1 artiklan 1 alakohta). Näitä ovat muun muassa ympäristöväitteen, nimenomaisen ympäristöväitteen, yleisen ympäristöväitteen, kestävyysmerkinnän, sertifiointijärjestelmän, kestä-

Valiokunnan lausunto TaVL 30/2022 vp

vyystietoja koskevan välineen sekä tunnustetun erinomaisen ympäristösuojellisuuden tason määritelmät.

Direktiiviehdotuksen 1 artiklan 2 alakohta sisältää puolestaan muutoksia UCP-direktiivin 6 artiklaan, jossa säädetään harhaanjohtavasta kaupallisesta menettelystä. Ehdotuksen mukaan UCP-direktiivissä mainittaisiin erikseen, että totuudenvastainen tai harhaanjohtava tieto voisi koskea myös esimerkiksi tuotteen ympäristö- tai sosiaalisia vaikutuksia, kestävyyttä sekä korjattavuutta (6 artiklan 1 kohdan b alakohta). Lisäksi UCP-direktiivin 6 artiklan 2 kohtaa, jossa säädetään harhaanjohtavista menettelyistä, täydennettäisiin siten, että harhaanjohtavuus voisi koskea myös tulevaa ympäristönsuojellista tasoa koskevan ympäristöväitteen esittämistä ilman selkeitä, objektiivisia ja todennettavissa olevia sitoumuksia ja tavoitteita sekä riippumatonta seurantarjestelmää. Niin ikään harhaanjohtavuus voisi koskea sellaisten etujen mainostamista kuluttajille, joita pidetään yleisen käytännön mukaisina merkityksellisillä markkinoilla (6 artiklan 2 kohdan d ja e alakohta).

UCP-direktiivin 7 artiklaa, jossa säädetään harhaanjohtavista mainitsematta jättämisistä, täydennettäisiin uudella 7 kohdalla (direktiiviehdotuksen 1 artiklan 3 alakohta). Kohdan mukaan elinkeinonharjoittajan tarjotessa palvelua, jossa vertaillaan tuotteita, olennaisina pidettäisiin tietoja vertailumenetelmästä, vertailukohteena olevista tuotteista ja näiden tuotteiden toimittajista sekä käytettävistä toimenpiteistä tietojen pitämiseksi ajan tasalla. Näiden tietojen mainitsematta jättäminen merkitsisi siis harhaanjohtavaa mainitsematta jättämistä.

UCP-direktiivin liitteeseen ehdotetaan lisättäväksi kymmenen uutta kaupallista menettelyä, joita on kaikissa olosuhteissa pidettävä sopimattomina (direktiiviehdotuksen 1 artiklan 4 alakohta). Näitä ovat esimerkiksi:

- sellaisen kestävyysmerkinnän esittäminen, joka ei perustu sertifiointijärjestelmään tai jota viranomaiset eivät ole vahvistaneet;
- sellaisen yleisen ympäristöväitteen esittäminen, jonka osalta elinkeinonharjoittaja ei pysty osoittamaan tunnustettua erinomaista ympäristönsuojellista tasoa, joka on merkityksellinen väitteen kannalta;
- ympäristöväitteen esittäminen koko tuotetta koskevana, kun väite tosiasiallisesti koskee vain tuotteen tiettyä osaa;
- sen ilmoittamatta jättäminen kuluttajalle, että ohjelmistopäivitys vaikuttaa kielteisesti digitaalisia elementtejä sisältävien tavaroiden tai tällaisten tavaroiden tiettyjen ominaisuuksien käyttöön, vaikka ohjelmistopäivitys parantaisi muiden ominaisuuksien toimintaa;
- tavaran sellaisen ominaisuuden ilmoittamatta jättäminen kuluttajalle, jonka tarkoituksena on rajoittaa tavaran kestävyyttä;
- väite, jonka mukaan tavaralla on tietty kestävyys käyttöajan tai -asteen osalta, jos sillä ei ole sitä;
- kuluttajan kannustaminen korvaamaan tavaran kuluvat osat aikaisemmin kuin teknisistä syistä olisi tarpeen;
- sen ilmoittamatta jättäminen, että tavara on suunniteltu rajoittamaan toimivuuttaan, kun käytetään kuluvia osia, varaosia tai tarvikkeita, joita alkuperäinen tuottaja ei ole toimittanut.

Valiokunnan lausunto TaVL 30/2022 vp

Muutokset kuluttajaoikeusdirektiiviin

Direktiiviehdotuksen 2 artiklassa säädetään kuluttajaoikeusdirektiiviin tehtävistä muutoksista. Artiklan 1 alakohta sisältää määritelmät, jotka ehdotetaan lisättäväksi kuluttajaoikeusdirektiivin 2 artiklaan. Näitä ovat muun muassa energiaa käyttävän tavarán, korjattavuuspistemäärán ja ohjelmistopäivityksen määritelmät.

Ehdotuksen mukaan kuluttajaoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 kohtaa, jossa säädetään ennen sopimuksen tekemistä annettavista tiedoista muussa kuin koti- ja etämyynnissä, ehdotetaan täydennettäväksi kuudella uudella kohdalla (direktiiviehdotuksen 2 artiklan 2 alakohta). Vastaavat lisäykset ehdotetaan tehtäväksi kuluttajaoikeusdirektiivin 6 artiklan 1 kohtaan, jossa säädetään ennen sopimuksen tekemistä annettavista tiedoista koti- ja etämyynnissä (direktiiviehdotuksen 2 artiklan 3 alakohta). Näitä uusia tiedonantovaatimuksia ovat:

- kaikenlaisten tavaroiden osalta tieto tuottajan kaupallisen kestävyystakuun saatavuudesta ja kestosta, jos tuottaja asettaa nämä tiedot saataville ja jos kestävyystakuu kattaa koko tavarán ja on voimassa yli kaksi vuotta;
- energiaa käyttävien tavaroiden osalta tieto siitä, mikäli tuottaja ei ole toimittanut tietoja tuottajan kestävyystakuun saatavuudesta;
- vähimmäisaika, jona tuottaja sitoutuu toimittamaan ohjelmistopäivityksiä digitaalisia elementtejä sisältäville tavaroille, paitsi jos kyse on digitaalisen sisällön tai palvelun jatkuvasta toimittamisesta;
- sen ajanjakson olemassaolo ja kesto, jona palveluntarjoaja sitoutuu toimittamaan ohjelmistopäivityksiä digitaaliselle sisällölle ja digitaalisille palveluille, jos palveluntarjoaja on eri toimija kuin elinkeinonharjoittaja, paitsi jos kyse on digitaalisen sisällön tai palvelun jatkuvasta toimittamisesta;
- tarvittaessa tavarán korjattavuuspistemäärä;
- muut korjausta koskevat tiedot, jos unionin tasolla ei ole saatavilla korjattavuuspistemäärää, tuottajan saataville asettamat tiedot varaosien saatavuudesta, mukaan lukien niiden tilausmenettely, sekä käyttö- ja korjausoppaan saatavuudesta.

Kuluttajaoikeusdirektiivin 8 artiklan 2 kohdassa säädetään tiedoista, jotka on ilmoitettava kuluttajille välittömästi ennen tilauksen tekemistä silloin, kun sähköisesti tehtävään etäsopimukseen liittyy maksuvelvollisuus. Näihin tietoihin ehdotetaan lisättäväksi tiedot tuottajan kaupallisen kestävyystakuun saatavuudesta ja kestosta.

Kuluttajaoikeusdirektiiviin ehdotetut lisäykset rakentuvat osittain tavarankauppadirektiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/771 tietyistä tavarakauppaa koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista, asetuksen (EU) 2017/2394 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta sekä direktiivin 1999/44/EY kumoamisesta) sekä digitaalista sisältöä ja digitaalisia palveluja koskevan direktiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/770 tietyistä digitaalisen sisällön ja digitaalisten palvelujen toimittamista koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista) säännöksille, jotka tulivat sovellettaviksi 1.1.2022.

Valiokunnan lausunto TaVL 30/2022 vp

Muut säännökset

Ehdotuksen 3 - 6 artikla sisältää tavanomaiset loppusäännökset. Ehdotetun 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden olisi annettava ja julkaistava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 18 kuukauden kuluttua direktiivin hyväksymisestä, ja säännöksiä on ryhdyttävä soveltamaan 24 kuukauden kuluttua direktiivin hyväksymisestä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä direktiivin tavoitetta siitä, että kuluttajat saavat riittävästi luotettavaa tietoa tuotteiden kestävydestä, ympäristöominaisuuksista, elinkaaresta ja korjattavuudesta.

Direktiiville asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi valtioneuvosto pitää ainakin pääsääntöisesti kannatettavina UCP-direktiiviin ehdotettuja muutoksia. Vaikka useat ehdotetuista lisäyksistä voisivat olla jo nykyisin UCP-direktiivin yleislausekkeiden vastaisia sopimattomia kaupallisia menettelyjä, lisäysten kirjaaminen säännöstasolle on omiaan selkeyttämään oikeustilaa sekä edistämään säännösten noudattamista. Erityisen myönteisesti valtioneuvosto suhtautuu siihen, että esityksessä on pyritty huomioimaan tavaroiden kestävyyttä rajoittaviin ominaisuuksiin liittyvät ongelmat, samoin kuin siihen, että esityksellä pyritään puuttumaan harhaanjohtavien ympäristöväitteiden ja kestävyysmerkintöjen esittämiseen.

Valtioneuvosto suhtautuu sen sijaan hyvin varauksellisesti useisiin kuluttajaoikeusdirektiivin muuttamista koskeviin ehdotuksiin. Yleisellä tasolla on tärkeää pyrkiä huolehtimaan siitä, että kuluttajille tarjotaan riittävästi tietoa kestävämpien kulutusvalintojen tekemiseksi. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen edellä jaksossa 4.3 todettuun seikkaan, että kuluttajille ennen sopimuksen tekemistä annettavien tietojen määrä on jo nykyisellään huomattava. Tiedonantovaatimusten jatkuva kasvattaminen monimutkaisilla uusilla kohdilla lisää riskiä siitä, että kuluttajat eivät enää perehdy lainkaan annettuihin tietoihin tai että he eivät kykene enää erottamaan tiedoista päätöksentekonsa kannalta keskeisimpiä tietoja. Valtioneuvosto katsoo, että neuvottelujen kuluessa on tarpeen huolellisesti arvioida, miltä osin ehdotetut lisätiedot tuovat aidosti lisäarvoa kuluttajille. Arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota myös siihen, ettei tarpeettomasti aiheuteta hallinnollista taakkaa elinkeinonharjoittajille.

Kuluttajaoikeusdirektiivin muuttamista koskeviin ehdotuksiin liittyy myös eräitä muita ongelmia. Edellä todetun mukaisesti kuluttajaoikeusdirektiiviin ehdotetut lisäykset rakentuvat osittain tavarankauppadirektiivin sekä digitaalista sisältöä ja digitaalisia palveluja koskevan direktiivin säännöksille, jotka tulivat sovellettaviksi 1.1.2022. Ehdotuksessa ei ole tältä osin asianmukaisesti huomioitu sitä, että erityisesti tavarankauppadirektiivi antaa jäsenvaltioille liikkumavaraa muun muassa virhevastuun kestoja ja takuuta sekä aiemman myyntiportaan virhevastuuta koskevassa sääntelyssä. Tämän johdosta kuluttajalle annettavaksi ehdotetut tiedot saattaisivat joiltakin osin antaa myös harhaanjohtavan kuvan kuluttajan oikeudellisesta asemasta niissä jäsenvaltioissa, mukaan lukien Suomessa, joissa liikkumavaraa on käytetty korkeamman kuluttajansuojan turvaamiseksi, sekä muutoinkin istua huonosti näihin jäsenvaltioihin. Valtioneuvosto pyrkii neuvotteluissa löytämään ratkaisuja näiden ongelmien poistamiseksi.

Valiokunnan lausunto TaVL 30/2022 vp

Neuvottelujen kuluessa on pyrittävä myös yleisesti saamaan selvennystä direktiivin sanamuotoihin sekä varmistumaan siitä, että sääntelyn noudattaminen tai sen valvonta ei yksityiskohdiltaan muodostu elinkeinonharjoittajien ja valvontaviranomaisten kannalta kohtuuttoman hankalaksi.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotetun sääntelyn tavoitteet ja tarkoitus. Komission tavoitteena on pyrkiä edistämään kierto- taloutta sekä puhdasta ja vihreää taloutta EU:ssa antamalla kuluttajille mahdollisuus tehdä oikeaan tietoon perustuvia ostopäätöksiä ja siten edistää kestävämpää kulutusta. Elinkeino- harjoittajille ehdotetaan asetettavaksi uusia tiedonantovelvollisuuksia.

Ehdotuksella pyritään puuttumaan sopimattomiin kaupallisiin menettelyihin, jotka johtavat kuluttajia harhaan ja vaikeuttavat kestävien kulutusvalintojen tekemistä. Kestävän kulutuksen edistäminen vaatii toimenpiteitä niin tavaroiden tuottajilta, myyjiltä kuin kuluttajiltakin.

Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi. Talousvaliokunta pitää perusteltuna, että jatkossa pyritään puuttumaan nykyistä tiukemmin esimerkiksi perusteettomien ympäristö- väitteiden ja kestävyysmerkintöjen esittämiseen. Talousvaliokunnan saaman selvityksen mu- kaan kuitenkin ainakin osa uudesta sääntelystä sisältyy jo voimassa olevaan direktiiviin. Muutok- set ovat silti perusteltuja selkeytyksiä oikeustilaan. On tärkeää, että ympäristöväitteitä ja kestä- vyysmerkintöjä koskeva sääntely on yksiselitteistä eikä ympäristömerkintöjen esittämistä tehdä kohtuuttoman vaikeaksi.

Kuluttajaoikeusdirektiivi. Talousvaliokunta toteaa, että jo nykyiselläänkin kuluttajalle säädöspe- rusteisesti annettavan informaation määrä on runsas. Asiantuntijakuulemisessa on esitetty useal- takin taholta näkemyksiä, joiden mukaan informaatiovelvoitteiden jatkuva ja kumulatiivinen li- sääminen ei ole välttämättä paras tapa tukea kuluttajien informoitua päätöksentekoa: kuluttajan näkökulmasta ongelma on usein kulutuspäätöksen kannalta olennaisiksi koettujen seikkojen hä- viäminen epäolennaisiksi koettujen seikkojen joukkoon. Tiedot tavaroiden kestävydestä ja kor- jattavuudesta ovat hyödyllisiä vain, jos ne todella ohjaavat kuluttajien valintoja. Lisäksi kysymys siitä, mikä informaatio on relevanttia, riippuu tuotteesta tai tuoteryhmästä, ja sen tarjoaminen on turhaa, jos se ei kiinnosta kuluttajia tai jos kuluttajien on vaikea hahmottaa saamiensa tietojen merkitystä. Tässä valossa tarkasteltuna olennaista olisi informaation kumulatiivisen lisäämisen sijaan priorisoida se, mitä tietoja kuluttajalle on annettava lakisääteisesti.

Päätelmiä. Nyt käsiteltävä ehdotus on osa laaja-alaista kuluttajan oikeuksien vahvistamisen agenda ja myös jatkumoa edellisen komission kauden kuluttajansuojasäädösten muutoksille. Talousvaliokunta pitää sääntelyn tavoitteita kannatettavina, mutta huomauttaa, että keinot näiden tavoitteiden saavuttamiseksi eivät ole kaikilta osin optimaalisia. Säädösten jatkuva muuttaminen vaikeuttaa kuluttajien mahdollisuuksia pysyä mukana oikeuksiensa sisällöstä. Lisäksi se osa yri- tyksille koituvasta hallinnollisesta taakasta, joka koetaan perusteettomana tai kohtuuttomana, li- sääntyy, kun toimintaa joudutaan sopeuttamaan yhä uudelleen lyhyen ajan sisällä muuttuvan sääntelyn yksityiskohtien myötä.

Valiokunnan lausunto TaVL 30/2022 vp

Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston kannassa esitettyyn huomioon, että ehdotuksessa ei ole asianmukaisesti huomioitu sitä, että erityisesti tavarakauppadirektiivi antaa jäsenvaltioille liikku-
mavaraa muun muassa virhevastuun kestoa ja takuuta sekä aiemman myyntiportaan virhevastuu-
ta koskevassa sääntelyssä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 8.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok

varapuheenjohtaja Hanna Kosonen kesk

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Mari Holopainen vihr

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Matias Mäkyne sd

jäsen Raimo Piirainen sd

jäsen Minna Reijonen ps

jäsen Janne Sankelo kok

jäsen Hussein al-Taee sd

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Tuula Väättäinen sd

jäsen Johannes Yrttiaho vas

varajäsen Kai Mykkänen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller