

Lakivaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tavaroiden korjaamista edistävistä yhteisistä säännöistä sekä asetuksen (EU) 2017/2394 ja direktiivien (EU) 2019/771 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tavaroiden korjaamista edistävistä yhteisistä säännöistä sekä asetuksen (EU) 2017/2394 ja direktiivien (EU) 2019/771 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta (U 13/2023 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Marja Luukkonen Yli-Rahnasto, oikeusministeriö
- ryhmäpäälikkö Riikka Rosendahl, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- asiantuntija Johanna Linna, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Sanna Lempiäinen, Suomen Yrittäjät ry
- professori (emeritus) Juha Karhu

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- ympäristöministeriö
- Kuluttajaliitto ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi maaliskuussa 2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tavaroiden korjaamista edistävistä yhteisistä säännöistä sekä asetuksen (EU) 2017/2394 ja direktiivien (EU) 2019/771 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta.

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2023 vp

Direktiiviehdotuksen käsittely neuvoston työryhmässä on alkanut. Tämän hetkisen puheenjohtajavaltion tavoitteena on saavuttaa ehdotuksesta neuvoston yleisnäkemyksensä joulukuussa 2023.

Ehdotuksen tarkempi sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä direktiiviehdotuksen tavoitetta siitä, että kulutuksesta aiheutuvia kielteisiä ympäristö- ja ilmastovaikutuksia pyritään vähentämään edistämällä kiertotalouden toimintamallien käyttöönottoa ja tarjoamalla kuluttajille korjauspalveluita ja käytettyjä tavaroita. Vaikkakin tavoitteet ovat kannatettavia, ehdotuksessa esitetyt säännökset tavoitteiden saavuttamiseksi on direktiivineuvottelujen kuluessa arvioitava perusteellisesti niin kuluttajansuojan korkean tason turvaamisen näkökulmasta kuin myös siitä näkökulmasta, että ne eivät aiheuta kohtuutonta hallinnollista taakkaa elinkeinonharjoittajille. Neuvottelujen kuluessa on myös pyrittävä yleisesti saamaan selvennystä direktiivin sanamuotoihin ja määritelmiin. Direktiiviehdotuksessa esimerkiksi viitataan monien määritelmien, kuten tuottajan, valtuutetun edustajan ja tuojan, osalta tuotteiden ekologista suunnittelua koskevan asetusehdotuksen määritelmiin, mitä ei voida pitää hyvänä sääntelytekniikkana.

Ensisijaisesti tavaroiden tuottajille (valmistajille) ehdotettu velvollisuus tarjota joko itse tai alihankintana korjauspalveluita olisi omiaan lisäämään korjauspalveluiden saatavuutta ja voisi siten kannustaa kuluttajia kestäviin ja kiertotalouden mukaisiin toimintamalleihin ja valintoihin. Velvollisuus koskisi ehdotuksen liitteessä luetelluissa säädöksissä tarkoitettuja kestokulutustavaroita, joita ovat esim. pesukoneet ja kylmäsäilytyslaitteet, ja se kestäisi säädöksissä määritellyn ajan. Tapauksissa, joissa tuottaja sijaitsee EU:n ulkopuolella, velvollisuus voisi kohdistua tilanteen mukaan myös tuottajan unionissa sijaitsevaan valtuutettuun edustajaan, asianomaisen tavarantoimittajan tai tavarantoimittajan jakelijan eli myyjään. Neuvottelujen kuluessa on syytä erityisesti selvittää, voiko tavarantoimittajalle viime kädessä asetettu velvollisuus tarjota tai järjestää korjauspalvelu muodostua kohtuuttoman hankalaksi yksittäisille tavarantoimittajille.

EU:n kuluttajansuojalainsäädäntö sisältää jo nykyisin kattavat tiedonantovelvoitteet, joita sovelletaan muun ohella korjauspalveluihin. Ehdotettu korjaustietolomake voisi tästä huolimatta helpottaa kuluttajaa tarjolla olevien palvelujen vertailussa, mutta toisaalta aiheuttaa eräissä tapauksissa kohtuutonta hallinnollista taakkaa elinkeinonharjoittajalle, koska velvollisuus toimittaa korjaustietolomake kuluttajan pyynnöstä koskee kaikkia tavaroiden korjauspalveluita riippumatta siitä, mistä tavarasta tai minkälaisesta korjauksesta on kyse.

Jos valtaosa jäsenvaltioista pitää lomakkeen käyttöönottamista kannatettavana, neuvottelujen kuluessa olisi selvitettävä, voisiko lomakkeen toimittamisvelvollisuuden sitoa esimerkiksi tietyn hinnan ylittäviin korjauspalveluihin. Lisäksi neuvotteluissa olisi huomiota kiinnitettävä erityisesti siihen, että korjaaja voisi veloittaa kuluttajalta lomakkeen toimittamisesta aiheutuvat kustannukset. Tätä ei voida pitää asianmukaisena, sillä lomake sisältää osaltaan tietoja, jotka korjaajalla on ilman direktiiviehdotuksen mukaista sääntelyäkin palveluntarjoajana lain nojalla velvollisuus antaa kuluttajalle ennen sopimuksen tekemistä ilman eri maksua. Toisaalta on tavanomaista, että kodinkoneiden ja muiden elektronisten tavaroiden vioittuessa vian syytä voidaan joutua selvittämään ennen kuin pystytään antamaan arvio mahdollisen korjauksen laajuudesta, aikataulusta ja

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2023 vp

hinnasta ja että tästä selvittelykulusta peritään maksu kuluttajalta. Jos vakiomuotoinen eurooppalainen korjaustietolomake katsotaan tarkoituksenmukaiseksi keinoksi toteuttaa tiedonantovelvoitteiden täyttäminen suhteessa kuluttajiin, tulisi lomakkeen itsessään olla maksuton, mutta virheen selvittämisestä aiheutuvat kulut tulisi voida osapuolten sopimuksen mukaisesti kuluttajalta periä. Huomiota olisi neuvotteluissa kiinnitettävä myös siihen, että lomakkeella annetut tiedot eivät muodostu osaksi palvelusopimusta siltä osin kuin osapuolet sopivat nimenomaisesti toisin jostakin lomakkeella mainitusta seikasta, kuten palvelun suoritusajasta.

Ehdotuksen mukainen verkkoalusta voisi lisätä kuluttajien tietoisuutta korjauspalveluista sekä mahdollisesti saattaisi korjauspalveluita tarjoavat elinkeinonharjoittajat ja korjauspalveluita tarvitsevat kuluttajat yhteen. Sen sijaan, että jäsenvaltiot velvoitetaan varmistamaan, että niiden alueella toimii vähintään yksi verkkoalusta, ehdotuksessa voitaisiin kannustaa jäsenmaita edistämään tällaisten verkkoalustojen käyttöönottoa. Näin voitaisiin välttää kohtuuttomien kustannusten aiheutuminen jäsenvaltioille verkkoalustojen käyttöönottamisesta.

Tavarankauppadirektiiviin ehdotettu muutos, jonka mukaan myyjän on korjattava tavara sen saattamiseksi sopimuksen mukaiseksi, jos vaihtamisesta aiheutuvat kustannukset ovat vähintään yhtä suuret kuin korjauskustannukset, on vaikutuksiltaan epäselvä. Ehdotetun säännöksen perusteella ei ole selvää, rajoitetaanko vain myyjän oikeutta kieltäytyä korjaamisesta vai myös kuluttajan oikeutta valita korjaamisen ja vaihtamisen välillä. Erityisesti selvää ei ole se, voiko myyjä kieltäytyä virheen oikaisusta toimittamalla virheetön tavara silloinkin, kun korjaaminen aiheuttaisi kuluttajalle merkittävää haittaa.

Valtioneuvosto kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että tavarankorjaaminen ensisijaisena oikaisukeinona ei jokaisessa yksittäistapauksessa turvaa kuluttajien oikeusasemaa asianmukaisesti elinkeinonharjoittajan sopimusrikkomustilanteessa. Tavarankauppadirektiivi koskee monenlaisia tavaroita, joista osa on välttämättömiä normaalissa arkielämässä. Tavaroiden korjauskäytännöt ovat eri tavaroissa erilaisia ja osin vakiintumattomia. Korjausaika voi vaihdella tavaroiden ja virheiden erilaisuuden vuoksi. Tavarankorjaamisen ensisijaisuusvaatimus voisikin tavarasta riippuen muodostua kuluttajalle kohtuuttoman hankalaksi.

Ehdotettua tavarankauppadirektiivin muutosta olisi neuvottelujen kuluessa välttämätöntä selkeyttää. Ottaen huomioon, että sopimusrikkomustilanteissa on ensisijaista turvata asianmukaisella tavalla kuluttajan oikeusasema, neuvottelujen kuluessa olisi pyrittävä vaikuttamaan siihen, että ainakin niissä tilanteissa, joissa korjaamisesta aiheutuisi kuluttajalle kohtuutonta haittaa, tällä säilyisi oikeus saada virheetön tavara siitä huolimatta, että korjaaminen olisi elinkeinonharjoittajalle halvempaa kuin virheettömän tavarankorjaaminen.

Valtioneuvosto kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että direktiivin täytäntöönpanemiseksi annettavien kansallisten säännösten soveltamisen tulisi alkaa aikaisintaan kuuden kuukauden kuluttua direktiivin täytäntöönpanoajan päättymisestä, jotta toimijoilla olisi riittävä aika valmistautua niiden noudattamiseen. Siirtymäajan riittävän pituuden lisäksi neuvottelujen kuluessa on muutoinkin varmistettava, että siirtymäsäännökset ovat asianmukaiset. Epäselvää on muun muassa, miksi korjauspalvelun tarjoamisvelvollisuutta koskevien säännösten soveltamisen alkaminen on kytetty kuluttajan kanssa tehdyn sopimuksen tekoaikaan.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Komission direktiiviehdotus koskee yhdenmukaisia sääntöjä, joilla pyritään edistämään kuluttajien ostamien tavaroiden korjauttamista koko tavarankorjauksen ajan. Ehdotuksen tavoitteena on paitsi parantaa sisämarkkinoiden toimintaa ja säätää kuluttajansuojan korkeasta tasosta myös edistää kestävämpää kulutusta vihreän siirtymän yhteydessä.

Ehdotuksesta ilmenee, että kuluttajat eivät nykyisin pyri korjauttamaan viallisia tavaroita, vaan heittävät ne pois ennenaikaisesti, vaikka tavarat voitaisiin korjata ja niitä voitaisiin käyttää pidempään. Tätä tapahtuu niin lakisääteisen virhevastuun puitteissa, kun kuluttajat valitsevat korjaamisen sijasta tavarankorjauksen uuteen, kuin kyseisen virhevastuun ulkopuolella, kun kuluttajat jättävät tavarankorjauksen, koska tarjolla ei ole hyviä korjausvaihtoehtoja ja -edellytyksiä.

Lakivaliokunta pitää direktiiviehdotuksen tarkoitusta ja tavoitteita kannatettavina. Ehdotettua sääntelyä ja sen vaikutuksia on kuitenkin neuvotteluissa aiheellista vielä arvioida huolellisesti. On tärkeää, että sääntely on eri tavoitteiden suhteen sekä kuluttajien että elinkeinonharjoittajien kannalta mahdollisimman tasapainoista ja selkeää.

Lakivaliokunta arvioi direktiiviehdotusta yleisen sopimusoikeuden näkökulmasta kiinnittäen huomiota seuraaviin seikkoihin.

Tavarankauppadirektiivin muutos

Komission direktiiviehdotukseen sisältyy voimassa olevan tavarankauppadirektiivin (EU) 2019/771 muutosehdotus (12 artikla), jonka mukaan tavarankorjauksessa tavarankorjaaminen on virheen ensisijainen oikaisukeino, jos tavarankorjaaminen on halvempaa tai yhtä kallista kuin korvaavan tavarankorjauksen toimittaminen. Asettamalla tavarankorjaaminen oikeussuojakeinoissa etusijalle pyritään ohjaamaan kuluttajien käyttäytymistä kohti kestävämpää kulutusta ja lisäämään kuluttajien ostamien käyttökelpoisten tavaroiden korjaamista. Ehdotettu muutos koskee tavarankorjauksessa lakisääteisen virhevastuun aikana.

Voimassa olevan tavarankauppadirektiivin mukaan kuluttaja voi tavarankorjauksessa tietyin edellytyksin valita joko tavarankorjauksen tai vaihtamisen. Direktiivi on pantu kansallisesti täytäntöön kuluttajansuojalain 5 luvun 18 §:ssä.

Lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisessa näkemykset komission ehdottamasta tavarankauppadirektiivin muutoksesta jakaantuivat: elinkeinoelämä kannattaa komission ehdottamaa muutosta, mutta kuluttajien näkökulmasta sitä myös vastustetaan. Valiokunnan näkemyksen mukaan valtioneuvoston kantaa voidaan pitää kompromissina eri suuntaisten näkemysten välillä.

Valiokunta toteaa, että komission ehdotus merkitsee periaatteellista muutosta nykyisiin tavarankorjauksien oikaisukeinoihin, ja muutos kaventaa kuluttajien valinnanvapautta. Riittävien kannustimien luominen tavarankorjaukseen on kuitenkin tärkeää ja kannatettavaa, minkä vuoksi valiokunta suhtautuu komission muutosehdotukseen lähtökohtaisesti myönteisesti. Valiokunta

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2023 vp

myös katsoo, että valtioneuvoston kirjelmässä on asianmukaisesti kiinnitetty huomiota sekä kuluttajien että elinkeinonharjoittajien asemaan. Valiokunta pitää valtioneuvoston kantaa siten tasapainoisena.

Valtioneuvoston tavoin lakivaliokunta kuitenkin katsoo, että komission ehdottamaa muutosta on jatkoneuvotteluissa tarpeen selkeyttää, sillä sen sanamuoto ja vaikutukset ovat epäselviä. Erityistä huomiota on tarpeen kiinnittää ostajan oikeusasemaan, sillä tavarán virhetilanteissa on kyse myyjän sopimusrikkomuksesta. On otettava huomioon, että tavarán korjaaminen ensisijaisena oikaisukeinona ei kaikissa yksittäistapauksissa riittävästi turvaa kuluttajien oikeusasemaa, sillä tavarán korjaaminen voi tavarasta ja korjausajasta johtuen muodostua kuluttajalle kohtuuttoman hankalaksi. Jatkoneuvotteluissa on siten tärkeää kiinnittää huomioita kuluttajalle kohtuuttomien tilanteiden huomioimiseen. Merkityksen antaminen kaupan osapuolten kohtuupohjaisille rajoituksille olisi myös kansallisten ja myös muissa Pohjoismaissa noudatettavien yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden mukaista. Edellä esitetyn perusteella valiokunta tukee valtioneuvoston kantaa, jonka mukaan niissä tilanteissa, joissa korjaamisesta aiheutuu kuluttajalle kohtuuton haittaa, kuluttajalla säilyy oikeus saada virheetön tavara, vaikka korjaaminen olisi elinkeinonharjoittajalle halvempaa kuin virheettömän tavarán toimittaminen.

Valtioneuvoston kirjelmässä arvioidaan, että tavarankauppadirektiiviin ehdotetusta muutoksesta huolimatta voimassa voitaisiin edelleen pitää säännös siitä, että myyjä ei olisi velvollinen oikaisemaan virhettä ostajan vaatimalla tavalla tai lainkaan, jos siihen on este, jota hän ei voi voittaa, tai jos siitä aiheutuisi hänelle kohtuuttomia kustannuksia (s. 8). Lakivaliokunta pitää perusteltuna, että jatkoneuvotteluissa varmistetaan kyseisen tulkinnan paikkaansa pitävyys.

Lisäksi valtioneuvoston kirjelmässä arvioidaan, että komission ehdottama tavarankauppadirektiivin muutos ei kuitenkaan vaikuttaisi kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan oikeuteen sopia oikaisukeinosta virhetilanteessa (s. 8). Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että vaikka tavarán virheen ensisijainen oikaisukeino olisi tavarán korjaaminen, myyjä ja ostaja voisivat sopia muusta oikaisukeinosta.

Lakivaliokunta toteaa, että sopimuksen osapuolten sopimisvapaus on sopimusoikeudessamme yleisesti hyväksytty periaate, joka korostaa osapuolten yksityisautonomiää. Perinteinen lähtökohata on, että kaupan osapuolet asettavat sopimuksella keskinäiset kauppään liittyvät oikeutensa ja velvollisuutensa. Myös häiriötilanteissa osapuolille on jätetty päätösvaltaa esimerkiksi siitä, miten virhetilanteet oikaistaan. Tämä peruslähtökohata tukee edellä mainittua valtioneuvoston kirjelmässä esitettyä arviota. Valiokunta pitää kuitenkin aiheellisena, että jatkoneuvotteluissa vielä varmistetaan, onko laajan sopimisvapauden jättäminen myyjälle ja ostajalle tavarán virheen oikaisukeinoista direktiiviehdotuksen tarkoitus. Jos näin on, tämän olisi selkeyden vuoksi perusteltua ilmetä myös ehdotetusta sääntelystä. Toisaalta, vaikka osapuolten laaja sopimisvapaus on linjassa yleisen sopimusoikeutemme periaatteiden kanssa, valiokunta toteaa, että se voi heikentää ehdotetun sääntelyn kannustimia tavarán korjaamiseen ja siten vesittää sen ympäristöoikeudellisten tavoitteiden toteutumista. Tähän ristiriitaan olisi neuvotteluissa hyvä kiinnittää vielä huomiota.

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2023 vp

Tavaroiden korjauspalvelut

Direktiiviehdotus sisältää nykytilaan nähden uutta sääntelyä, jossa edellytetään tavaran tuottajan korjaavan tietyt tavarat, kuten pyykin- ja astianpesukoneet, kuluttajan pyynnöstä joko maksutta taikka maksua tai muuta vastiketta vastaan (5 artikla). Tuottaja voi korjausvelvollisuutensa täyttämiseksi teettää korjauksen alihankintana. Jos tavaran tuojaa ei ole, tavaran jakelijan eli myyjän on tarjottava korjauspalveluita. Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on edistää tavaroiden korjaamista ja korjauspalvelujen saatavuutta. Ehdotettu sääntely koskee tavaran virhetilanteita laissa säädetyn virhevastuun ulkopuolella.

Lakivaliokunta pitää komission direktiiviehdotuksen tarkoitusta ja tavoitteita myös tältä osin tärkeinä, sillä tavaroiden korjaamisen edistäminen ja helpottaminen myös säädetyn virhevastuun ulkopuolisissa tilanteissa osaltaan edistää ehdotuksen tavoitteita. Valiokunta kuitenkin kantaa valtioneuvoston tavoin huolta siitä, voiko ehdotettu velvollisuus tarjota tai järjestää korjauspalvelu muodostua kohtuuttomaksi yksittäisille tavaroiden myyjille. Valiokunta katsookin, että tätä seikkaa tulee neuvotteluissa vielä selvittää ja arvioida huolellisesti, sillä on tärkeää, ettei ehdotetun sääntelyn velvoitteet muodostu tavaroiden myyjille kohtuuttomiksi.

Korjausvelvollisuus ei ehdotuksen mukaan koske tavaroita, joiden korjaaminen on mahdotonta. Tämän yleisen sopimusoikeuden mukaisen periaatteen mainitseminen ehdotuksessa on valiokunnan mukaan perusteltua, koska se selventää oikeustilaa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2023 vp

Helsingissä 20.9.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Elisa Gebhard sd
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Minja Koskela vas
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Maria Ohisalo vihr
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Joakim Vigelius ps
varajäsen Tuomas Kettunen kesk
varajäsen Sami Savio ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila