

U 62/2023 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta kirjelmä eduskunnalle**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 12 päivänä syyskuuta 2023 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 26.10.2023

Oikeusministeri Leena Meri

Lainsäädäntöneuvos Jussi Päivärinne

**KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI KAUPALLISISSA TOIMISSA TAPAHTUVIEN MAKSUVIIVÄSTYSTEN TORJUMISESTA****1 Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Euroopan komissio antoi 12 päivänä syyskuuta 2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta (COM(2023) 533 final/2; jäljempänä asetusehdotus, ehdotus tai maksuviivästysasetus). Maksuviivästysasetus korvaisi voimassa olevan maksuviivästysdirektiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/7/EU, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta (uudelleenlaadittu); jäljempänä maksuviivästysdirektiivi tai direktiivi).

Maksuviivästykset ovat maksuja, joita ei suoriteta sovitussa tai laissa asetetussa määräajassa. Komission mukaan maksuviivästykset vaikuttavat kaikenkokoisiin yrityksiin, mutta erityisesti pieniin ja keskisuihin yrityksiin (pk-yrityksiin), kaikilla sektoreilla ja kaikissa jäsenvaltioissa. Maksuviivästysten pääsy on neuvotteluvoiman epätasapaino suuren velallistahon ja sitä pienemmän velkojatahon välillä. Sanottu epätasapaino johtaa usein siihen, että velallista pienemmän velkojan tai neuvotteluvoimaltaan heikommalla velkojalla ei ole muuta vaihtoehtoa kuin hyväksyä kohtuuttomat maksuehdot. Edelleen komission mukaan edellä kuvattu ongelma on osaltaan seurausta siitä, että voimassa oleva maksuviivästysdirektiivi ei sisällä riittäviä ennaltaehkäiseviä keinoja ja asianmukaisia pelotteita. Myös maksuviivästysdirektiivin täytäntöönpanon valvontaa ja valitusmekanismeja voidaan pitää puutteellisina. Maksuviivästysasetuksella pyritään puuttumaan mainittuihin puutteisiin ja ongelmiin, ja asetusehdotuksen tavoitteena on parantaa eri toimijoiden (viranomaiset, suuret yritykset ja pk-yritykset) maksukuria sekä suojella kaikenkokoisia yrityksiä maksuviivästysten negatiivisilta vaikutuksilta kaupallisissa toimissa.

Maksuviivästysdirektiivin uudistaminen on osa komission vuoden 2023 työohjelmaa ja se liittyy laajempaan pk-yritysten toimintaa helpottavaan pakettiin ("SME Relief Package"). Maksukäyttäytymisen parantaminen kaupallisissa toimissa on asetettu yhdeksi tavoitteeksi myös komission tiedonannoissa "Updating the 2020 New Industrial Strategy" ja "SME Strategy for a Sustainable and Digital Europe". Uudistus on jatkoa suosituksille, jotka on annettu osana Fit for Future -foorumin joulukuussa 2021 antamaa lausuntoa ja Euroopan parlamentin vuoden 2019 päätöslauselmaa. Lisäksi ehdotus edistää tavoitteita, jotka on lausuttu komission tiedonannossa "Long-term competitiveness of the EU: looking beyond 2030". Maksuviivästysdirektiivi on lisäksi osa Euroopan komission paremman sääntelyn ohjelmaa (REFIT).

Ehdotuksella pyritään muun ohella takaamaan kaupallisten toimien oikeudenmukaisuus, lisäämään pk-yritysten ja toimitusketjujen resilienssiä, edistämään digitalisaation tarjoamien mahdollisuuksien laajempaa käyttöä sekä parantamaan yrittäjien ja pk-yritysten talousosaamista. Ehdotuksella on monilta osin läheinen liityntä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2019/633 hyvän kauppataavan vastaisista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa (jäljempänä UTP-direktiivi).

**2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**

## **2.1 Asetuksen kohde ja määritelmät (1 ja 2 artikla)**

Asetusehdotuksen 1 artiklassa määriteltäisiin asetuksen kohde ja säädettäisiin sen soveltamisalasta. Soveltamisala säilyisi samanlaisena, kuin se on nykyisessä maksuviivästysdirektiivissä. Asetus koskisi siten muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta kaikkia elinkeinonharjoittajien sekä elinkeinonharjoittajan ja hankintayksikön (viranomaisen) välisiä liiketoimia, joissa tavaroita tai palveluita suoritetaan maksua vastaan.

Ehdotus sisältää eräitä uusia määritelmiä suhteessa maksuviivästysdirektiiviin. Näitä ovat hyväksymis- tai tarkistusmenettelyn, velallisen ja velkojan määritelmät. Lisäksi eräät määritelmät, jotka sisältyvät maksuviivästysdirektiiviin, eivät enää esiinny ehdotuksessa. Näitä ovat viivästyskoron, lakisääteisen viivästyskoron ja viitekoron määritelmät (ehdotuksen 2 artikla).

## **2.2 Maksuajat (3 artikla)**

Asetusehdotuksen 3 artikla on ankarampi kuin maksuviivästysdirektiivin 3 ja 4 artikla, sillä maksuajan ja hyväksymis- tai tarkistusmenettelyn kestoksi ehdotetaan kaikissa tilanteissa enintään 30 päivää (ks. myös ehdotuksen 9 artiklan 1 kohdan a alakohta). Ehdotus mahdollistaisi lisäksi sen, että kansallisella tasolla säädettäisiin 30:tä päivää lyhyemmistä maksuajoista tai hyväksymis- tai tarkistusmenettelyn kestosta.

Ehdotuksen mukaan hyväksymis- tai tarkistusmenettelyn käytön tulisi olla poikkeuksellista. Siitä voidaan säätää kansallisessa laissa vain, jos se on ehdottoman välttämätöntä tavaroiden tai palvelujen erityisen luonteen vuoksi. Myös sopimuksesta on tällaisessa tilanteessa käytävä ilmi hyväksymis- tai tarkistusmenettelyn yksityiskohdat (ml. sen kesto). Tällöinkään kyseisen menettelyn enimmäiskesto ei saa ylittää 30:tä päivää tavaroiden tai palvelujen saapumispäivästä velalliselle, vaikka tavarat tai palvelut toimitettaisiin ennen laskun tai vastaavan maksupyynnön antamista. Maksuaika ei saa ehdotuksen mukaan kuitenkaan ylittää 30:tä päivää sen jälkeen, kun tarkistusmenettely on suoritettu.

## **2.3 Maksut alihankkijoille julkisissa hankinnoissa (4 artikla)**

Asetusehdotuksen 4 artikla on uusi. Artikla käsittäisi vain sellaiset rakennusurakkasopimukset (hankintasopimus), jotka lukeutuvat direktiivien 2014/23/EU, 2014/24/EU, 2014/25/EU ja 2009/81/EY alaan. Säännöksen tarkoituksena on tukea maksujen siirtymistä toimitusketjussa velvoittamalla pääurakoitsija osoittamaan hankintaviranomaiselle, että välittömät alihankkijat ovat saaneet maksunsa. Jos artiklan asettamaa velvoitetta ei noudateta tai hankintaviranomaiselle ei esitetä riittävää todistelua, tästä tulisi ehdotuksen mukaan tehdä ilmoitus valvontaviranomaiselle.

## **2.4 Viivästyskorko ja sen korkokanta sekä maksuaikataulut (5–7 artikla)**

Ehdotuksen 5 artikla perustuu maksuviivästysdirektiivin 3 ja 4 artiklan säännöksiin. Ehdotuksen mukaan viivästyskorko erääntyisi automaattisesti ilman maksumuistutusta. Säännöksen sanamuotoa on muutettu direktiivistä siten, ettei artiklassa enää puhuttaisi oikeudesta viivästyskorkoon. Edelleen ehdotuksen mukaan velallisen olisi annettava velkojalle kaikki oleelliset tiedot sen varmistamiseksi, että velallinen hyväksyy ja käsittelee velkojan laskun tai vastaavan maksupyynnön heti sen saatuaan. Vielä artiklassa kodifioitaisiin oikeuskäytäntöä selventämällä, että viivästyskorko kertyy pääoman maksamiseen asti. Huomionarvoista on se, että velkoja ei enää voisi luopua oikeudestaan saada viivästyskorkoa maksuviivästyksen johdosta (ks. myös ehdotuksen 9 artiklan 1 kohdan b alakohta).

Asetusehdotuksen 6 artikla on uusi. Artiklan nojalla viivästyskorko yhdenmukaistettaisiin siten, että viivästyskorko olisi viitekorko lisättynä 8 prosenttiyksiköllä.

Asetusehdotuksen 7 artikla (maksuaikataulut) vastaisi sisällöltään maksuviivästysdirektiivin 5 artiklaa.

## **2.5 Perintäkulujen korvaaminen (8 artikla)**

Ehdotuksen 8 artikla vastaa maksuviivästysdirektiivin 6 artiklaa. Ehdotuksessa vakiokorvaus on tarkastettu inflaation vuoksi 50 euroon ja selvennetty, että vakiokorvaus tulee maksaa jokaisesta yksittäisestä liiketoimesta, joka maksetaan myöhässä. Huomionarvoista on se, että velkoja ei enää voisi luopua oikeudestaan saada vakiokorvausta (ks. myös ehdotuksen 9 artiklan 1 kohdan b alakohta).

## **2.6 Tehottomat sopimusehdot ja -käytännöt (9 artikla)**

Ehdotuksen 9 artiklaan on sisällytetty lista sopimusehdoista ja -käytännöistä, joita on pidettävä asetuksen nojalla kaikissa tilanteissa tehottomina. Tehoton sopimusehto tai -käytäntö olisi esimerkiksi se, että maksuaika asetettaisiin ehdotetun 3 artiklan vastaisesti tai se, että velkojan oikeutta saada viivästyskorkoa tai perintäkuluja jollakin tapaa rajoitettaisiin tai suljettaisiin pois. Ehdotettu 9 artikla korvaisi maksuviivästysdirektiivin 7 artiklan. Ehdotukseen ei enää direktiivin tavoin sisältyisi monitulkintaista ”selvästi kohtuutonta tai sopimatonta” -käsitettä vaan tehottomat sopimusehdot ja -käytännöt lueteltaisiin artiklassa tyhjentävästi.

Jäsenvaltioiden olisi lisäksi varmistettava, että on olemassa riittävät ja tehokkaat keinot 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tehottomien sopimusehtojen ja -käytäntöjen lopettamiseksi. Myös organisaatioiden, jotka on virallisesti tunnustettu velkojen edustajiksi tai joilla on oikeutettu peruste edustaa yrityksiä, olisi voitava saattaa edellä tarkoitettuja asioita käsiteltäväksi kansallisissa tuomioistuimissa tai viranomaisissa. (ehdotuksen 9 artiklan 2 ja 3 kohta)

## **2.7 Omistuksenpidätys, avoimuus ja tietoisuuden lisääminen sekä riidattomien saatavien perintämenettelyt (10–12 artikla)**

Asetusehdotuksen 10 artikla vastaa nykyisen maksuviivästysdirektiivin 9 artiklaa (Omistuksenpidätys).

Asetusehdotuksen 11 artikla vastaa nykyisen maksuviivästysdirektiivin 8 artiklaa (Avoimuus ja tietoisuuden lisääminen).

Asetusehdotuksen 12 artikla korvaa nykyisen maksuviivästysdirektiivin 10 artiklan (Riidattomien saatavien perintämenettelyt). Maksuviivästysdirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että velkoja voi muun muassa nopeutetun menettelyn avulla ja velan määrästä riippumatta saada täytäntöönpanoasiakirjan yleensä 90 kalenteripäivän kuluessa velkojan kanteen tai hakemuksen jättämisestä tuomioistuimelle tai muulle toimivaltaiselle viranomaiselle, jos velkaa tai menettelyä ei ole miltään osin riitautettu. Huomionarvoista on, että asetusehdotuksen 12 artikla ei sisällä sanaa ”yleensä”, mikä tarkoittanee sitä, että täytäntöönpanoasiakirja on aina saatava 90 kalenteripäivän kuluessa, jos artiklassa asetetut muut edellytykset täyttyvät.

## **2.8 Valvontaviranomaiset ja toimivalta (13 ja 14 artikla)**

Ehdotuksen 13 ja 14 artikla ovat uusia. Niiden mukaan jäsenvaltioiden olisi asetettava asetuksen täytäntöönpanosta vastaava kansallinen viranomainen tai kansalliset viranomaiset (valvontaviranomainen). Valvontaviranomaisen olisi tarpeen vaatiessa toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että asetettuja maksumääriä noudatetaan. Valvontaviranomaisen tulisi tehdä yhteistyötä komission ja muiden valvontaviranomaisten kanssa sekä avustaa näitä rajat ylittävissä tapauksissa ja lisäksi koordinoida toimintansa (ml. tiedonvaihto) muiden viranomaisten kanssa. Valvontaviranomaisella olisi oltava tarvittavat resurssit ja asiantuntemus tehtäviensä hoitamiseksi.

Ehdotuksen 14 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden olisi myönnettävä valvontaviranomaiselle toimivalta a) panna vireille ja suorittaa tutkimuksia omasta aloitteestaan tai valituksen perusteella; b) vaatia velkoja ja velallisia esittämään kaikki tarvittavat tiedot kaupallisten toimien maksuviivästyksiä koskevien tutkimusten suorittamiseksi; c) suorittaa paikan päällä tapahtuvia ennalta ilmoittamattomia tarkastuksia osana tutkimuksiaan; d) velvoittaa velallinen suorittamaan viivästyskorkoa 5 artiklan mukaisesti tai suorittamaan 8 artiklan mukaiset korvaukset; e) määrätä sakkoja ja muita seuraamuksia sekä välitoimia tai käynnistää menettelyt sakkojen ja muiden seuraamusten sekä välitoimien määräämiseksi rikkojille; f) vaatia velallista lopettamaan asetuksen rikkominen; ja g) julkaista d, e ja f alakohdan mukaisesti tehdyt päätöksensä.

Jäsenvaltioiden olisi edelleen säädettävä asetuksen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että seuraamukset pannaan täytäntöön. Seuraamusten olisi oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Huomionarvoista on se, että artiklan 14 kohdan 1 alakohdista c ja e puuttuvat viittaukset kansallisiin sääntöihin ja menettelyihin (vrt. UTP-direktiivin 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohta, joihin on sisällytetty ehdotuksen kanssa vastaavaa sääntelyä ja joissa todetaan ”in accordance with national rules and procedures”).

## **2.9 Valitukset ja luottamuksellisuus (15 artikla)**

Ehdotuksen 15 artikla on uusi. Siinä vahvistettaisiin edellytykset, joiden täytyessä velkojat voivat valittaa maksuviivästyksistä. Valitus voitaisiin osoittaa joko sen jäsenvaltion valvontaviranomaiselle, johon velkoja on sijoittautunut, tai sen jäsenvaltion valvontaviranomaiselle, johon velallinen on sijoittautunut. Silloin, kun kyse on asiasta, joka kuuluu ehdotuksen 13 artiklassa tarkoitettulle valvontaviranomaiselle, olisi myös järjestöillä, jotka on virallisesti tunnustettu velkojien edustajiksi tai joiden etua asia koskee, oltava oikeus tehdä valitus yhden tai useamman jäsenensä pyynnöstä tai tarvittaessa jäsenorganisaatioidensa yhden tai useamman jäsenen pyynnöstä, jos kyseiset jäsenet katsovat, että asetuksen loukkaus on vaikuttanut niihin.

Valvontaviranomaisen olisi valituksen tekijän pyynnöstä ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin suojatakseen asianmukaisesti valituksen tekijän henkilöllisyys. Valituksen tekijän olisi kuitenkin yksilöitävä tiedot, joita se pyytää käsiteltävän luottamuksellisesti. (ehdotuksen 15 artiklan 3 kohta)

Jos valvontaviranomainen katsoisi, että valituksen tutkimiseen on riittävät perusteet, sen olisi pantava vireille, suoritettava ja saatettava päätökseen valituksen tutkinta kohtuullisessa ajassa, ja jos valvontaviranomainen toteaisi, että velallinen on syyllistynyt asetuksessa tarkoitettuun loukkaukseen, sen olisi vaadittava velallista lopettamaan loukkaus. (ehdotuksen 15 artiklan 4–7 kohta)

## **2.10 Vaihtoehtoinen riidanratkaisu (16 artikla)**

Ehdotuksen 16 artikla on uusi. Sen mukaan jäsenvaltioiden olisi edistettävä tehokkaiden ja riippumattomien vaihtoehtoisten riidanratkaisumekanismien vapaaehtoista käyttöä ratkaistaessa velkojien ja velallisten välisiä riitoja. Lisäksi maksuviivästysriitojen vaihtoehtoisten riidanratkaisumekanismien olisi kannustettava riidan osapuolia löytämään ratkaisu itse, ja tällaisten mekanismien olisi oltava nopeita, tehokkaita ja kustannustehokkaita säilyttäen samalla kuitenkin osapuolten välinen luottamus.

## **2.11 Digitaaliset työkalut, luotonhallinta ja talousosaamiseen liittyvä koulutus (17 artikla)**

Ehdotuksen 17 artikla on uusi. Asetuksen saattamiseksi tehokkaasti voimaan jäsenvaltioiden olisi, siinä määrin kuin se on mahdollista, käytettävä digitaalisia työkaluja. Lisäksi jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että pk-yritysten saatavilla on luotonhallinta- ja talousosaamiskoulutusta, mukaan lukien koulutusta digitaalisten välineiden käytöstä maksujen suorittamiseksi ajallaan.

## **2.12 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (20 artikla)**

Asetus tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, ja sitä sovelletaan 12 kuukautta voimaantulosta. Asetuksen säännöksiä sovelletaan soveltamispäivän jälkeen tehtäviin kaupallisiin toimiin. Huomionarvoista on, että säännöksiä sovellettaisiin myös silloin, kun kaupallista toimea koskeva sopimus on tehty ennen soveltamispäivää. (ehdotuksen 20 artikla)

## **3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin**

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 114 artikla. Sanotulla oikeusperustalla voidaan antaa säännöksiä sisämarkkinoiden toteuttamisesta ja toiminnasta jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentämiseksi. Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa lainsäädännön yhtenäinen ja syrjimätön soveltaminen Euroopan unionissa.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena.

Komission mukaan maksuviivästysten torjunta edellyttää koordinoitua ja tiukkaa sääntelyä. Yksittäiset kansalliset ratkaisut johtaisivat todennäköisesti yhtenäisten sääntöjen puuttumiseen, yhtenäismarkkinoiden pirstoutumiseen ja korkeampiin kustannuksiin yrityksille, jotka käyvät rajat ylittävää kauppaa. Koska voimassa olevaa EU-lainsäädäntöä on tarkistettava sen säännösten vahvistamiseksi, tämä voi tapahtua vain EU:n tasolla. Komission mukaan ehdotus on siten toissijaisuusperiaatteen mukainen. Asetusehdotus on komission mukaan myös suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska se ei ylitä sitä, mikä on tarpeen sen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Komission mukaan asetuksella voidaan maksuviivästysdirektiiviä paremmin puuttua rajat ylittäviin maksuviivästyksiin. Asetuksella keskeiset maksuehtoihin liittyvät seikat, kuten maksujen ja hyväksymis- ja tarkistusmenettelyn enimmäisaika, viivästyskorko ja vakiokorvauksen määrä, olisivat suoraan sovellettavissa ja ne vastaisivat toisiaan kaikkialla EU:ssa. Jäsenvaltiot voisivat edelleen kuitenkin antaa eräiltä osin myös tiukempaan velkojansuojaan johtavia säännöksiä. Asetusehdotuksessa on lisäksi säännöksiä valvontaviranomaisista, sovittelujärjestelmästä sekä luotonhallinta- ja talousosaamiskoulutuksen saatavuudesta. Nämä säännökset edellyttävät kansallista täytäntöönpanoa.

Valtioneuvosto pitää ehdotusta toissijaisuusperiaatteen mukaisena. Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan ehdotus on myös pääosin suhteellisuusperiaatteen mukainen. Neuvotteluissa on

kuitenkin tarpeen tarkastella suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta sen varmistamiseksi, että ehdotetut uudet velvoitteet eivät mene pidemmälle kuin tavoitteiden saavuttamiseksi on tosiasias-  
sa tarpeen.

## **4 Ehdotusten vaikutukset**

### **4.1 Komission vaikutustenarviointi**

Asetusehdotuksesta on tehty vaikutustenarviointi (SWD(2023) 314 final). Vaikutustenarvioinnissa havaittiin, että maksuviivästysdirektiivistä huolimatta maksuviivästykset ovat sisämarkkinoilla edelleen yleisiä ja niistä aiheutuu merkittäviä ongelmia unionin taloudelle. Puolet EU:n alueella tehdyistä laskuista maksetaan myöhässä ja neljäsosa konkurseista aiheutuu maksuviivästyksistä.

Vaikutustenarvioinnin mukaan nykyinen maksuviivästysdirektiivi on riittämätön ratkaisemaan havaittuja ongelmia, koska direktiivistä puuttuvat riittävät ennaltaehkäisevät keinot ja asianmukaiset pelotteet ja koska direktiivin täytäntöönpanon valvonta ja valitusmekanismit ovat puutteellisia.

Vaikutustenarvioinnissa on analysoitu kolmea eri toimintavaihtoehtoa ongelmien ratkaisemiseksi. Näitä ovat maksuviivästysten ehkäiseminen, oikea-aikaisten maksujen helpottaminen sekä oikeussuojamekanismien vahvistaminen, oikeudenmukaisten maksuehtojen varmistaminen ja yritysten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen. Vaikutustenarvioinnissa tehokkaimpana keinona ongelmien ratkaisemiseksi on pidetty eri toimintavaihtoehtojen yhdistelemistä.

Asetusehdotuksen vaikutukset on arvioitu kokonaisuudessaan yrityksille edullisiksi. Maksuajkojen arvioidaan lyhentyvän, mikä vapauttaa kassavirtaa ja parantaa maksujen ennustettavuutta. Uuden sääntelyn myötä erityisesti pienimmät markkinatoimijat eivät enää joutuisi yhtä usein kuin nykyään kohtaamaan kohtuuttomia maksuehtoja, ja maksujen viivästyessä toimijoilla olisi käytössään aiempaa tehokkaammat oikeussuojakeinot. Edelleen arvioiden mukaan sovittelumahdollisuus säästäisi oikeudenkäyntikuluja ja saatavien perinnästä aiheutuvat kustannukset vähenisivät merkittävästi.

Suurin osa yrityksiin vaikuttavista kustannuksista olisi kertaluonteisia. Tällaisia kustannuksia olisivat muun muassa vakioehtoisten laskujen päivittäminen vastaamaan uusien säännösten vaatimuksia. Toistuvat kustannukset taas kohdistuisivat pääasiassa niihin velallisiin, jotka saavat tällä hetkellä etua siitä, että ne tarkoituksella maksavat laskujaan myöhässä. Nämä kustannukset voidaan kuitenkin välttää kokonaan, jos velalliset maksavat laskunsa ajallaan.

Julkiselle taloudelle arvioidaan aiheutuvan vähäisiä kustannuksia täytäntöönpanoelinten nimeämisestä ja toiminnasta.

### **4.2 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön, mukaan lukien Ahvenanmaahan**

Asetusehdotuksella korvattaisiin maksuviivästysdirektiivi, joka on pääosin kansallisesti pantu täytäntöön kaupallisten sopimusten maksuehdoista annetulla lailla (maksuehtolaki, 30/2013). Koska asetus olisi Suomessa suoraan sovellettavaa oikeutta, asetus toteutuessaan edellyttäisi maksuehtolain kumoamista. Lisäksi ehdotus toteutuessaan edellyttänee vakiokorvauksen osalta muutoksia saatavien perinnästä annettuun lakiin (513/1999, jäljempänä perintälaki) ja viivästyskoron osalta korkolakiin (633/1982).

Asetusehdotuksessa on säännöksiä valvontaviranomaisen asettamisesta ja toimivallasta, valvontaviranomaiselle tehtävien valitusten käsittelystä sekä asetuksen rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista. Jäsenvaltioiden tulee myös edistää tehokkaiden ja riippumattomien vaihtoehtojen riidanratkaisumenettelyjen vapaaehtoista käyttöä. Jäsenvaltioiden tulee asetusehdotuksen mukaan lisäksi varmistaa, että pk-yritysten saatavilla on luotonhallinta- ja talousosaamiskoulutusta, mukaan lukien koulutusta digitaalisten välineiden käytöstä maksujen suorittamiseksi ajallaan. Vastaavia säännöksiä ei ole maksuviivästysdirektiivissä. Nämä viranomaisten toimintaa koskevat säännökset edellyttäisivät kansallista täytäntöönpanoa eli joko uuden viranomaisen perustamista tai tietyn jo olemassa viranomaisen tehtävien laajentamista sekä viranomaisen toimivaltuuksista säätämistä.

Huomionarvoista on, että ehdotus ei sallisi missään tilanteessa poiketa 30 päivän enimmäismaksuajasta. Esimerkiksi sähkökriisin aikana maksuaikojen osalta annettiin kansallisesti väliaikaista erityissääntelyä (laki sähköenergialaskujen maksuajan pidentämisestä ja sähköyhtiöiden maksuvalmiuden väliaikaisesta tukemisesta, 276/2023), minkä nojalla elinkeinonharjoittajille ja muille kuin elinkeinonharjoittajille voitiin pyynnöstä myöntää lisämaksuaikaa. Toisin kuin maksuviivästysdirektiivi asetusehdotus ei siis mahdollistaisi tällaista sääntelyä.

Asia kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n nojalla valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

#### **4.3 Vaikutukset yrityksiin ja viranomaisiin**

##### *Yleistä*

Asetuksen voidaan arvioida edistävän sitä, että unionin alueella toimivat yritykset ja viranomaiset suorittavat maksuvelvoitteensa oikea-aikaisesti. Maksuhaluttomuudesta johtuvat yritysten ja viranomaisten maksuviivästykset ovat kuitenkin Suomessa huomattavasti vähäisempi ongelma kuin useissa muissa EU-valtioissa. Tästä huolimatta noin kolmasosa Suomen Yrittäjät ry:n yritysgallupeihin vuosina 2018–2023 vastanneista pk-yrityksistä ilmoittanut asiakasyrityksen pidentäneen laskujen maksuaikoja. Suurin osa tällaisista asiakasyrityksistä oli suuryrityksiä.

##### *Vaikutukset velkoihin*

Asetusehdotuksen pakottavat säännökset maksuajan ja hyväksymis- tai tarkastusmenettelyn enimmäiskestosta, viivästyskorosta ja vakiokorvauksesta johtanevat siihen, että maksuviivästykset ainakin hieman vähenevät ennen kaikkea yritysten välisissä suhteissa. Maksuviivästykset oletettavasti vähenevät erityisesti velkojen, jotka ovat pk-yrityksiä, ja niitä suurempien yrityseläinten välisissä suhteissa, koska pidemmistä maksuajoista sopiminen ei olisi enää mahdollista. Maksuaikojen lyhentyminen parantaisi siten erityisesti laskuttajana olevien pk-yritysten maksuvalmiutta ja -kykyä vapauttamalla niiden omaa pääomaa ja siten vähentämällä niiden tarvetta turvautua ulkopuoliseen rahoitukseen. Maksuviivästysten väheneminen vapauttaisi saatavien vapaaehtoiseen ja oikeudelliseen perintään kuluvia velkojen resursseja.

Asetuksen noudattamista tehostaisi valvontaviranomainen, joka voisi kansallisen lain mukaisesti joko hakea tai määrätä hallinnollisia seuraamuksia asetusta rikkoville velallisille. Valvontaviranomaisen mahdollisuus puuttua maksuviivästykseen helpottaisi olettavasti ennen kaikkea pk-yritysten asemaa, koska ne eivät joutuisi yksin toimimaan suuryrityselällisiä vastaan. Myös tiettyjen järjestöjen ja jäsenorganisaatioiden mahdollisuus saattaa asioita vireille voinee parantaa niiden yritysten asemaa, jotka eivät yksin uskalla ryhtyä toimiin tai jotka eivät muusta syystä

koe olevansa kykeneviä ryhtymään toimiin. Kaiken kaikkiaan maksuaikojen lyhenemisen voidaan odottaa parantavan velkojayritysten, ja ennen kaikkea pk-yritysten, kilpailukykyä sekä kasvumahdollisuuksia.

Säännökset edellyttäisivät voimaan tullessaan yrityksiä muuttamaan vakiomuotoisia laskujaan siinä tapauksessa, että ne eivät sisällöltään vastaisi asetusta. Tästä aiheutuisi kertaluonteinen kustannus vakioehtoisia laskuja käyttäville velkojille.

Asetusehdotus velvoittaisi julkisissa hankinnoissa pääurakoitsijana toimivan yrityksen osoittamaan hankintayksikölle, että alihankkijat ovat saaneet maksunsa määräajassa. Sanottu velvollisuus voitaisiin täyttää myös antamalla hankintayksikölle kirjallinen vakuutus. Ehdotus mahdollisesti lisäisi jossakin määrin julkisissa hankinnoissa pääurakoitsijana toimivien yritysten hallinnollista taakkaa.

#### *Vaikutukset velallisiin*

Maksuaikojen lyheneminen vaikuttaisi velallisten käyttöpääomaan ja aiheuttaisi lisää pääomakustannuksia niille velallisille, jotka ovat käyttäneet yli 30 päivän maksuaikoja sekä tarkastus- ja hyväksymisaikoja. Tämä voi edellyttää joiltakin velallisilta rahoituksen uudelleenjärjestelyä. Toisaalta ehdotus parantaisi sellaisten velallisten asemaa, jotka jo käyttävät enimmillään 30 päivän maksuaikoja, suhteessa sellaisiin yrityksiin, jotka käyttävät yli 30 päivän maksuaikoja: ehdotus nimittäin vähentäisi sitä kilpailuetua, jota pitkiä maksuaikoja käyttävät velalliset ovat saaneet.

Laskujen maksaminen vähintään kerran kuukaudessa voi joissakin tilanteissa lisätä työn määrää etenkin maksajana olevissa velallisy yrityksissä. Valvontaviranomaisen tietopyynnöt ja yhteydenotot valvonta-asioihin liittyen saattavat vähäisessä määrin lisätä valvonnan kohteena olevien velallisten kohtaamaa hallinnollista taakkaa. Viivästyksessä velallisille mahdollisesti aiheutuva velvollisuus automaattisesti suorittaa viivästyskorko ja vakiokorvaus lisäisivät velallisille aiheutuvia kustannuksia itsessään, minkä lisäksi ne voivat edellyttää sopeutuksia velallisten maksujärjestelmiin. Toisaalta velkojat hyötyisivät automaattisesta viivästysseuraamusten maksuvelvollisuudesta.

#### *Vaikutukset yhteiskuntaan ja kilpailuun*

Maksuaikojen lyheneminen voisi johtaa siihen, että likvidejä varoja siirtyisi suurilta yrityksiltä pk-yritysten käyttöön. Tästä aiheutuisi kustannuksia velallisena oleville suuryrityksille. On kuitenkin mahdollista, että suuryritykset ottaisivat maksuajan lyhenemisestä menettämänsä edun huomioon sovittavassa kauppahinnassa, jolloin pk-yritykset menettäisivät maksuviivästyssään telystä saamansa edun ainakin osittain.

Maksuaikojen lyhentäminen ehdotetulla tavalla voisi vaikuttaa negatiivisesti erityisesti sellaisiin yrityksiin, joissa varaston kierto on hidasta, koska tällöin yrityksen tekemien ja sen saamien maksujen välille voi syntyä merkittävää viivettä. Tällaisia yrityksiä on erityisesti vähittäiskaupassa, mutta myös yritysten välisessä kaupassa. Seurauksena voisi olla se, että esimerkiksi vähittäiskaupassa jouduttaisiin turvautumaan aiempaa useammin lyhytaikaiseen rahoitukseen, mikä voisi taas johtaa kuluttajahintojen nousuun.

Jos yritys on aiemmin pystynyt tarjoamaan pitkää maksuaikaa, se on saattanut toimia kilpailuetuna muihin kilpailijoihin nähden. Samoin viivästyskoron tai vakiokorvauksen vaatimatta jättäminen on saattanut joissakin tapauksissa toimia kilpailuetuna ja muilta osin edullisimpinen

sopimusehtojen saavuttamisena. Jatkossa – sopimusvapauden rajoittamisen vuoksi – tällaista mahdollisuutta ei enää olisi.

Maksuviivästyksen väheneminen ja asetuksen noudattamista valvova viranomainen saattaisi vähentää tarvetta perintätoimiin, millä taas olisi jossakin määrin vaikutusta sellaisiin perintäalalla toimiviin yrityksiin, jotka perivät asetuksen alaan kuuluvia saatavia. Lisäksi on mahdollista, että uudistetulla vakiokorvaussääntelyllä on vaikutusta perintäalan menettelytapoihin. Pakottava viivästyssurmaamuksia koskeva sääntely vaikuttaisi estävän nykyisen kaltaisen sopimisen saatavan takaisinmaksusta, millä voisi olla negatiivinen vaikutus saatavan onnistuneeseen perintään ja siten myös velkojan asemaan.

Asetuksen säännökset voisivat joissakin tapauksissa ohjata pidempiä maksuaikoja haluavia yrityksiä käyttämään EU:n ulkopuolisia tavarantoimittajia. Asetuksella voisi siten olla negatiivisia kilpailuvaikutuksia EU:hun sijoittautuneisiin yrityksiin suhteessa kolmansien maiden yrityksiin.

#### *Vaikutukset muihin viranomaisiin kuin tuomioistuimiin*

Ehdotettua asetusta sovellettaisiin myös yritysten ja viranomaisten välisiin kaupallisiin toimiin. Suomessa viranomaiset tyypillisesti suorittavat maksunsa ajallaan. Tämän vuoksi sopimussuhdetta koskevalla aineellisella sääntelyllä olisi enintään kertaluonteinen vaikutus viranomaisiin siinä tapauksessa, että ne joutuisivat muuttamaan maksuehtojaan.

Ehdotus lisäisi viranomaisten tehtäviä ja työmäärää. Edellä todetusti kansallisesti olisi nimettävä viranomainen, joka valvoisi sääntelyn toteutumista ja noudattamista, hakisi tai määräisi tarvittaessa hallinnollisia seuraamuksia sekä suorittaisi eräitä muita tehtäviä ja toimenpiteitä. Edellä todetusti vaihtoehtona olisi joko uuden viranomaisen perustaminen tai jonkin jo olemassa olevan viranomaisen tehtävien laajentaminen. Vaikka ehdotuksen mukaiset tehtävät osoitettaisiin jo olemassa olevalle viranomaiselle, tulisi tämän viranomaisen työmäärä lisääntymään siinä määrin, ettei se voisi hoitaa sitä olemassa olevilla resursseilla. Uuden viranomaisen perustaminen aiheuttaisi tietysti myös kustannuksia.

Asetusehdotuksessa mainittu vaihtoehtoisten riidanratkaisukeinojen edistäminen ei mahdollisesti edellytä sitä, että jokin viranomainen nimettäisiin vastaamaan tästä toiminnasta. Mikään olemassa olevista riidanratkaisuelimistä ei tarjoa vaihtoehtoisia riidanratkaisukeinoja maksuviivästyksiin liittyviin riitoihin. Viranomaisen olisi niin ikään edistettävä luotonhallinta- ja talousosaamiskoulutusta.

Viranomaisten lisääntyvää työmäärää on vaikeaa arvioida useista syistä. Viranomaisten työmäärään vaikuttaa ennen kaikkea se, kuinka paljon yritykset tulevat rikkomaan asetusta. Tätä ei puolestaan voida luotettavasti ennakolta arvioida. Työmäärään vaikuttaa myös se, kuinka suuri osa rikkomuksista ilmoitetaan valvontaviranomaiselle ja millaisia toimenpiteitä ilmoitukset edellyttävät viranomaiselta. Viranomaisten työmäärään vaikuttaa puolestaan se, millaisia toimia rikkomuksen selvittäminen ja valittajan henkilöllisyyden mahdollinen suojaaminen edellyttävät ja millaisia seuraamuksia viranomainen siitä langettaa. Viranomaisten työmäärään vaikuttaa merkittävästi myös se, kuinka laajoja toimia luotonhallintatyökalujen saatavuus ja talousosaamiskoulutus viranomaisilta edellyttävät.

#### *Vaikutukset julkiseen talouteen*

On selvää, että viranomaisten lisääntyvää työmäärää ja ehdotuksen edellyttämiä kertaluonteisia kustannuksia on edellä todettujen seikkojen vuoksi mahdotonta tässä vaiheessa yksilöidä kovinkaan tarkasti. Joka tapauksessa ehdotuksessa edellytetty valvonta ja koulutus vaativat merkittäviä resursseja.

Varovaisena arviona voidaan esittää, että valvontaviranomaisen resurssitarve tulisi olemaan noin 500 000 euroa vuodessa, joka koostuisi noin kuudesta henkilötyövuodesta ja muista kuluista, IT- ja tiedotuskuluista sekä matkakustannuksista. Valvontaviranomaiselle syntyisi myös toiminnan käynnistämiseen liittyviä kertaluonteisia kustannuksia esimerkiksi hankinnoista, koulutuksen hankkimisesta ja tietojärjestelmien rakentamisesta tai päivittämisestä. Näiden kustannusten määräksi voidaan alustavasti arvioida noin 75 000 euroa, mikäli tehtävät annettaisiin jo olemassa olevalle viranomaiselle. Mikäli asetuksen mukaisia tehtäviä varten perustettaisiin uusi viranomainen, olisi tästä seuraava kertaluonteinen kustannus noin 100 000 euroa.

#### *Vaikutukset tuomioistuimiin*

Valvontaviranomaisen päätöksestä tulisi olla mahdollista valittaa tuomioistuimeen. Tämä lisäisi muutoksenhakuasteena toimivien tuomioistuinten työtä. Hallintoasioissa muutoksenhakuasteena on yleensä hallinto-oikeus. Nykyisin maksuehtolain 10 §:ssä tarkoitetun kiellon määräämisestä päättää markkinaoikeus. Myös sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain (1061/1978) ja elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain (1062/1993) mukaisesti asetettavista kielloista päättää markkinaoikeus. Tämän vuoksi muutoksenhaku voitaisiin mahdollisesti ohjata osin myös markkinaoikeuteen siinä tapauksessa, että hallinnolliseksi seuraamukseksi asetuksen rikkomisesta säädettäisiin varoitus tai kielto.

Hallinto-oikeuden päätöksissä muutoksenhakuasteena toimii korkein hallinto-oikeus. Edellä mainituissa markkinaoikeuden käsittelemissä asioissa muutoksenhakuasteena toimii korkein oikeus. Ehdotettu sääntely lisäisi toteutuessaan vähäisissä määrin myös korkeimpien tuomioistuinten työtä.

Myös tuomioistuinten työmäärää on tässä vaiheessa hyvin vaikea arvioida. Tuomioistuimille aiheutuvan lisätyön määrä riippuu luonnollisesti siitä, kuinka paljon viranomainen antaisi hallinnollisia seuraamuksia koskevia päätöksiä ja kuinka suureen osaan tultaisiin hakemaan muutosta. Joka tapauksessa voidaan arvioida, että tuomioistuinten asiamäärien kasvu tulisi olemaan niin pientä, että uudistus ei edellyttäisi tuomioistuinten resurssien lisäämistä.

Lisäksi asetusehdotus edellyttää, että velkojan tulisi saada asetuksen alaan kuuluvassa riidattomassa asiassa täytäntöönpanokelpoinen tuomio aina 90 päivän kuluessa kanteen vireilletulosta. Tuomioistuinviraston tilastojen mukaan summaarisen riita-asian keskimääräinen käsittelyaika vuosina 2014–2021 on ollut noin 2,5–3 kuukautta. Käsittelyaika vaihtelee kuitenkin merkittävästi käräjäoikeuksien välillä. Ehdoton määräaika edellyttäisi todennäköisesti lisäresursseja summaarisia asioita käsitteleviin tuomioistuimiin.

## **5 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa**

Oikeusministeriö järjesti ehdotuksesta 5.10.2023 kuulemistilaisuuden, johon oli kutsuttu keskeiset viranomaiset ja elinkeinoelämän edustajat. Ehdotusta koskeva U-kirjelmäluonnos on lisäksi käsitelty kilpailukykyjaoston (EU 8) kirjallisessa menettelyssä 9.–12.10.2023.

Komissio esitteli ehdotuksen kilpailukyky- ja kasvutyöryhmässä 12.10.2023. Ehdotusta on tarkoitettu käsitellä Espanjan puheenjohtajuuskaudella vielä yhdessä työryhmäkokouksessa. Euroopan parlamentti ei ole vielä aloittanut ehdotuksen käsittelyä. Ehdotusta käsittelevät valiokunnat ja raportioijat eivät ole vielä tiedossa.

## **6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viranomaiselle oikeus valvoa asetuksen noudattamista ja ryhtyä toimiin sen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Asetusehdotuksessa on muun muassa säännöksiä viranomaisen valtuuksista saada tietoja, tehdä tarkastuksia ja toimivallasta käyttää hallinnollisia sanktioita asetusta rikkovaa kohtaan. Ehdotetut säännökset ovat merkityksellisiä erityisesti perustuslain (731/1999) 3 §:n mukaisen toimivallanjaon, 12 §:ssä tarkoitetun julkisuusperiaatteen ja 15 §:ssä turvatuksi omaisuuden suojan ja 21 §:ssä säädetyn hyvän hallinnon turvaamisen näkökulmasta.

Asetusehdotuksen 15 artiklan 3 alakohdan mukaan valvontaviranomaisen on valituksen tekijän pyynnöstä toteutettava tarvittavat toimenpiteet valituksen tekijän henkilöllisyyden suojaamiseksi asianmukaisesti. Perustuslain 12 §:ssä on säädetty siitä, että viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Perustuslain 21 § sisältää perussäännökset yksilön oikeudesta hyvään hallintoon ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Säännös sisältää myös lainsäätäjään kohdistuvan toimeksiannon, jonka mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut hyvän hallinnon takeet on turvattava lailla.

Lailla voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia julkisuudelle, joita voidaan pitää perustuslaissa tarkoitettulla tavalla välttämättöminä (PeVL 43/1998 vp). Viranomaisten hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta voidaan kuitenkin rajoittaa, jos tämä on välttämätöntä muun perustuslain turvaaman oikeuden, esimerkiksi omaisuuden tai yksityisyyden suojan turvaamisen vuoksi. Tässä asiassa asian käsiteltäväksi saattaneen tahon paljastumisesta voi aiheutua tälle riski liikesuhteiden vahingoittumisesta. Pyrkimys suojata rikkomuksista ilmoittajan henkilöllisyyttä voidaan katsoa olevan yhteensovitettavissa perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvatuksi julkisuusperiaatteen ja sen julkisuusperiaatteen rajoituksilta edellyttämän välttämättömyysperiaatteen kanssa.

Valituksen tekijän henkilöllisyyden pitäminen salassa voisi kuitenkin loukata myös 21 §:ssä turvattuja hyvän hallinnon takeita, etenkin oikeutta tulla kuulluksi. Hallinnollisten seuraamusten määrääminen edellyttää yleensä sitä, että asianosaiselle annetaan tilaisuus antaa selityksensä asian ratkaisuun vaikuttavista vaatimuksista ja selvityksistä. Valvontaviranomaisen ratkaisu ei siten voi perustua sellaiseen aineistoon, joka ei ole asianosaisille julkista. Valvontaviranomaisen tietoon tullut asetuksen rikkominen voi kuitenkin perustua myös sellaiseen aineistoon, josta valittajan henkilöllisyys käy vähintään epäsuorasti ilmi. Valvontaviranomaisen tulisi tässä tilanteessa määrätä seuraamuksia sellaisen aineiston perusteella, josta seuraamusten kohde ei voisi saada tietoa. Tämä voisi olla vastoin hyvän hallinnon periaatteita.

Ehdotettu asetus tulisi sovellettavaksi kaupallisiin toimiin, jotka suoritetaan asetuksen soveltamispäivän jälkeen. Asetuksen säännökset koskisivat siten myös sellaisia kaupallisia toimia, joita koskeva sopimus on tehty ennen asetuksen soveltamispäivää. Maksuehdoista säädettäisiin pakottavasti, minkä vuoksi sääntelyllä puututtaisiin niihin voimassa oleviin sopimussuhteisiin, joissa maksuehdoista on sovittu asetuksessa kielletyllä tavalla.

Sopimusvapaudesta ja sopimussuhteiden pysyvyydestä ei ole nimenomaisesti säädetty perustuslaissa. Perustuslain 15 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklan mukainen omaisuudensuoja turvaa kuitenkin myös sopimussuhteiden pysyvyyttä. Sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei yleensä voida puuttua taannehtivasti. Kielto ei kuitenkaan ole ehdoton (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 63/2002 vp, s. 2/II ja PeVL 37/1998 vp, s. 2/I). Sopimusten sitovuus ja pysyvyys kytkeytyvät osapuolten perusteltujen odotusten suojaamiseen (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 21/2004 vp, s. 3/I ja PeVL 33/2002 vp, s. 3/I). Sopimuspuolilla on oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I ja PeVL 21/2004 vp, s. 3/I). Silloinkin, kun valiokunta on pitänyt mahdollisena takautuvaa puuttumista sopimukseen, valiokunta on arvioinut esitystä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden, kannalta (ks. kokoavasti PeVL 36/2010 vp, s. 2/II).

Asetuksessa viranomaiselle ehdotettu valtuus puuttua maksuviivästysten seuraamuksiin yksittäisessä sopimussuhteessa sekä määrätä velallista täyttämään sopimussuhteesta johtuvat velvoitteensa velkojalle, olisi uuden tyyppinen valtuus valvontaviranomaiselle. Yleensä kyse olisi dispositiivisesta riita-asiasta, joka tulisi vain velkojan niin vaatiessa ratkaistavaksi yleisessä tuomioistuimessa tai vapaaehtoisessa riidanratkaisumenettelyssä. Ehdotusta voidaan tältä osin pitää ongelmallisena perustuslain 3 §:n toimivallanjanon kannalta. Yksityisten väliset riita-asiat kuuluvat perustuslain 98 ja 99 §:n mukaisen tuomioistuinten tehtävien jaon nojalla yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Ehdotuksessa jäsenvaltioiden on myönnettävä valvontaviranomaiselle toimivalta panna vireille ja suorittaa tutkimuksia omasta aloitteestaan tai valituksen perusteella ja toimivalta suorittaa paikan päällä tapahtuvia ennalta ilmoittamattomia tarkastuksia osana tutkimuksiaan. Ehdotettavat tarkastusvaltuuksia koskevat säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä tarkoitettun yksityiselämän suojan kannalta. Sen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Perustuslakivaliokunta on viimeaikaisessa käytännössään kiinnittänyt huomiota siihen, että yrityksiin kohdistuvien valvontatyyppisten tarkastusten sääntelyssä on syytä selkeyden vuoksi viitata hallintolain tarkastuksia koskeviin 39 §:n yleissäännöksiin (PeVL 11/2013 vp, s. 2/II, PeVL 5/2013 vp, PeVL 32/2010 vp, PeVL 5/2010 vp). Hallintolain 39 §:n mukaan viranomaisen on yleensä ilmoitettava tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista. Asetusehdotus edellyttää, että tarkastuksia tulee voida tehdä myös ilman ennakkoilmoitusta. Hallintolain 39 §:n on arvioitu mahdollistavan tämän vaatimuksen toteuttamisen, jos siihen on yksittäistapauksessa tarvetta.

Valvonnan kohteena voisivat olla kaikenlaiset yritykset, ja valvonta voisi siten ulottua esimerkiksi pienyrittäjän asuinkotiin ja muihin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin. Viranomaisen rajoittamaton toimivalta tehdä ilmoittamatta valvontakäyntejä tällaisiin kotirauhan suojaamiin tiloihin on ongelmallinen yksityiselämän suojan kannalta.

## **7 Valtioneuvoston kanta**

Valtioneuvosto pitää kannatettavana unionin lainsäädännön uudelleen tarkastelua sen varmistamiseksi, että maksuviivästyksiin ja niistä aiheutuviin ongelmiin voidaan puuttua entistä tehokkaammin koko unionin alueella. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotuksen myötä joidenkin velkojina olevien pk-yritysten asema vahvistuisi suhteessa niitä suurempiin ja

neuvotteluvoimaltaan vahvempiin velallisiin. Neuvotteluissa on toisaalta tarpeen varmistua siitä, että myös velallisten kohtuulliset edut tulevat huomioituksi.

Sääntelyinstrumentin valinnan osalta valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että asetus ei automaattisesti johda säännösten tehokkaampaan soveltamiseen jäsenvaltioissa, elleivät säännökset ole riittävän selkeitä ja yksiselitteisiä. Asetus ei mahdollista myöskään säännösten mukauttamista muuhun kansalliseen sääntelyyn eikä säännösten merkityksen tarkempaa selvittämistä lain esitöissä. Epäkohtana voidaan pitää myös sitä, että maksuviivästyksiä koskeva sääntely sisältäisi jatkossa osittain asetukseen ja osittain ehdotuksen täytäntöön panemiseksi annettavaan kansalliseen lakiin. Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisempaan sääntelyn johdonmukaisuuden varmistamiseksi, että asetusehdotukseen sisältyvä sääntely annettaisiin jatkossakin direktiivinä.

Valtioneuvosto ei kannata sitä, että kaikissa kaupallisissa toimissa maksuajan ja hyväksymistai tarkistusmenettelyn kestoksi asetettaisiin enintään 30 päivää ilman mahdollisuutta missään tilanteessa sopia pidemmästä enimmäismaksuajasta. Neuvottelujen kuluessa tulee myös selvittää tarve säätää jäsenvaltioille mahdollisuus poikkeustilanteissa väliaikaisesti säätää asetuksessa säädettyä pidemmästä enimmäismaksuajasta.

Valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti myös ehdotuksiin siitä, että viivästyskoron ja vakiokorvauksen maksaminen olisi automaattista siinä merkityksessä, että velallisen tulisi oma-aloitteisesti tai ilman velkojan nimenomaista vaatimusta suorittaa ne, ja ettei velkoja voisi missään olosuhteissa luopua oikeudestaan niihin. Ehdotus poikkeaa tältä osin voimassa olevasta maksuviivästysdirektiivistä, ja sillä puututtaisiin merkittävästi osapuolten sopimusvapauteen ja määräämisoikeuteen. Jos automaattisuuteen päädytään, neuvotteluissa on varmistettava, että velalliset saavat riittävät tiedot viivästyskoron ja vakiokorvauksen suorittamiseksi, sillä velallisten ei voida olettaa olevan tietoisia sääntelyn yksityiskohtaisesta sisällöstä tai omaavan riittävää osaamista viivästyskoron laskemiseksi. Tarpeen on myös selvittää ehdotusta viivästyskoron ja vakiokorvauksen vanhentumisen suhteen.

Yksi keskeisimmistä uudistuksista olisi, että jäsenvaltioiden tulisi asetusehdotuksen mukaan nimetä viranomainen valvomaan ehdotettujen säännösten noudattamista ja että valvontaviranomaisella tulisi olla laajat toimivaltuudet tutkia ja puuttua epäilyihin loukkauksiin. On hyvin poikkeuksellista, että viranomainen asetetaan valvomaan yritysten välisiä sopimussuhteita. Neuvottelujen kuluessa on arvioitava tarkemmin viranomaisen asettamisesta saatavaa hyötyä suhteessa siitä aiheutuviin kustannuksiin, joiden edellä todetun mukaisesti arvioidaan Suomessa olevan vuosittain vähintään 500 000 euroa. Jos valvontaviranomaisen asettamista tullaan edellyttämään, valtioneuvosto katsoo, että valvontaviranomaisen tehtävänä ei tulisi olla asetuksen noudattamisen valvonta esimerkiksi silloin, kun velkojana on suuryritys ja velallisena pk-yritys taikka kun velallisena on viranomainen.

Valvontaviranomaiselta edellytettävien toimivaltuuksien osalta ongelmallista on etenkin se, että viranomaisen tulisi voida velvoittaa velallinen maksamaan velkojalle asetuksen mukainen viivästyskorko, vakiokorvaus ja muut perintäkulut. Valtioneuvosto ei kannata ehdotusta tältä osin. Neuvotteluissa on myös tärkeää varmistaa, että jäsenvaltioille jää riittävästi liikkumavaraa asetuksen säännösten rikkomisesta säädettyjen seuraamusten sovittamisessa kansalliseen oikeusjärjestykseen.

Valtioneuvosto pitää riidattomien velkomusasioiden joutuisaa käsittelyä tärkeänä tavoitteena, mutta suhtautuu kielteisesti siihen, että asetusehdotuksen alaan kuuluvissa summaarisissa velkomusasioissa ratkaisu olisi aina annettava 90 kalenteripäivän kuluessa. Neuvotteluissa tulee

pyrkii siihen, että ratkaisu tulisi yleensä antaa 90 kalenteripäivän kuluessa, mikä vastaisi voimassa olevan maksuviivästysdirektiivin sääntelyä. Neuvotteluissa on myös varmistettava, että asetuksesta ei seuraa jäsenvaltioille veloitetta perustaa tuomioistuimen ulkopuolista riidanratkaisuelintä käsittelemään maksuviivästyksiin liittyviä erimielisyyksiä.

Valtioneuvosto kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että ehdotuksen täytäntöönpano- ja siirtymäaikojen olisi oltava riittävät. Neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että asetuksen voimaantulon ja soveltamisen välinen siirtymäaika on vähintään 24 kuukautta. Neuvottelujen kuluessa on siirtymäsäännösten osalta tarkasteltava myös sitä, onko kaikkia ehdotettuja säännöksiä asianmukaista soveltaa sopimuksiin, jotka on tehty ennen asetuksen soveltamisen alkamista.