

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Maailman kauppajärjestön useanvälisen sähköisen kaupan sopimuksen neuvottelemisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle muistio Maailman kauppajärjestön useanvälisen sähköisen kaupan sopimuksen neuvottelemisesta.

Helsingissä 14.12.2023

Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Ville Tavio

Yksikönpäällikkö Ilkka Saarinen

**MAAILMAN KAUPPAJÄRJESTÖN USEANVÄLISEN SÄHKÖISEN KAUPAN
SOPIMUKSEN NEUVOTTELEMINEN****1 Tausta ja sopimuksen tavoite**

Euroopan unionin neuvosto valtuutti toukokuun 27. päivänä 2019 komission aloittamaan neuvottelut Maailman kauppajärjestössä (World Trade Organisation, WTO) useanvälisen sähköisen kaupan sopimuksen aikaan saamiseksi. Neuvottelut ovat yksi neljästä useanvälisestä aloitteesta, jotka lanseerattiin vastauksena WTO:n monenvälisen neuvotteluraiteen pitkään jatkuneisiin haasteisiin. Neuvottelut aloitettiin toukokuussa 2019.

Sopimuksella tavoitellaan sähköistä kauppaa koskevien sääntöjen luomista. EU:n tavoitteena on saada aikaan sopimus, joka tehostaa maailmanlaajuisia sähköistä kauppaa, helpottaa yritysten (myös mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten) toimintaa, lisää kuluttajien luottamusta verkkoympäristöön ja luo uusia mahdollisuuksia edistää osallistavaa kasvua ja kehitystä. WTO:ssa on toistaiseksi hyvin vähän sähköistä kauppaa koskevia määräyksiä ja sopimus loisi aidosti uusia globaalin kaupan sääntöjä WTO:hon.

Marraskuussa 2023 neuvotteluissa oli mukana 90 WTO:n jäsentä, joiden yhteenlaskettu osuus maailmankaupasta on yli 90 prosenttia. Neuvotteluja käydään useanvälisesti osallistuvien maiden välillä, mutta neuvotteluihin (sekä tulevaan sopimukseen) voivat liittyä kaikki halukkaat WTO-jäsenet.

2 Sopimuksen pääasiallinen sisältö

Sopimusneuvottelut ovat edenneet pitkälle ja sisältöneuvottelut on tarkoitus saada valmiiksi vuoden 2023 aikana. Tarkkaa kuvaa sopimuksen lopullisesta sisällöstä ei vielä ole. Jo nyt on tiedossa, että osassa vaikeimmista neuvotteluaiheista (esimerkiksi rajat ylittävät tietovirrat, lähdekoodien suojaaminen) ei tulla pääsemään tässä vaiheessa sopimukseen. EU:n tavoitteena on, että näistä aiheista jatketaan neuvotteluja myöhemmin.

Neuvotteluja on käyty kolmen laajemman teeman alla: Sähköisen kaupan helpottaminen / kaupankäynnin sähköiset toimintatavat, sähköisen kaupan avoimuus sekä sähköisen kaupan luottamus. Suurin osa neuvotteluaiheista on sellaisia, joista EU:lla on jo vastaavanlaisia velvoitteita olemassa olevissa kauppasopimuksissaan.

Kaupankäynnin sähköiset toimintatavat: Sopimuksella pyritään edistämään kaupankäynnin sähköisiä toimintatapoja ja tunnustamaan sähköiset toimintatavat oikeudellisesti päteviksi. Tämän teeman jo sovitut määräykset koskevat sähköisen asioinnin puitteita, sähköistä tunnistautumista ja allekirjoituksia, sähköisiä sopimuksia ja laskutusta, paperitonta kaupankäyntiä (sähköisiä tullimenettelyjä), sekä tietojenvaihtoa ja järjestelmien yhteen toimivuutta. Näiden aiheiden lisäksi tähän osioon saattaa tulla vielä määräyksiä sähköisistä maksuista.

Sähköisen kaupan avoimuus: Tämän teeman määräyksillä pyritään esimerkiksi edistämään julkisen datan avoimuutta ja saatavuutta digitaalisessa ympäristössä yhteisten periaatteiden

avulla sekä tunnustetaan hyödyt, joita saadaan, kun loppukäyttäjien pääsy internetiin ei rajoiteta. Jäsenet myös sitoutuvat siihen, etteivät ne kerää tullimaksuja sähköisistä toimituksista (ns. tullimoratorio). Tämä on tärkeää, sillä on olemassa riski, että WTO:ssa voimassa oleva monenvälinen (eli koko jäsenistön kattava) tullimoratorio raukeaa WTO:n seuraavassa ministerikokouksessa. Tullimoratorion muoto on neuvotteluissa vielä avoinna; muista tämän teeman määräyksistä on päästy yhteisymmärrykseen.

Sähköisen kaupan luottamus: Tämän teeman alla pyritään lisäämään kuluttajien luottamusta sähköiseen toimintaympäristöön esimerkiksi kuluttajansuojaa ja roskapostia koskevilla määräyksillä. Tähän osioon tulisi myös kyberturvallisuutta koskevia yleisiä määräyksiä. EU:n tavoitteena on saada tähän osioon mukaan myös määräyksiä henkilötietojen suojasta. Näistä aiheista suurin osa on saatu jo sovittua. Tähän teemaan liittyvät myös yritysten luottamusta koskevat määräykset, joista ainakin osa on jäämässä neuvotteluiden seuraavaan vaiheeseen. Näissä määräyksissä pyritään siihen, etteivät viranomaiset voi perusteettomasti vaatia yrityksiä paljastamaan lähdekoodiinsa tai kryptografiaan liittyviä tietojaan markkinoillepääsyn ehtona.

Näiden lisäksi sovittavana on erilaisia *läpileikkaavia teemoja* kuten läpinäkyvyys ja kehittyvien maiden erityiskohtelu. Tämän teeman alla on neuvoteltu myös rajat ylittävistä tietovirroista, jotka jäävät tässä vaiheessa pois sopimuspaketista. EU:n tavoitteena on saada yllä mainittujen aiheiden lisäksi sopimukseen mukaan määräyksiä *televiestinnästä*.

Vielä ei ole varmuutta siitä, miten sopimus käytännössä saatetaan osaksi WTO:n sopimusjärjestelmää. Tästä keskustellaan tarkemmin ensi vuoden puolella. Todennäköisin vaihtoehto on, että sopimuksesta tehdään WTO:n perustamissopimuksen (OJ L 336, 23.12.1994, s. 3–10 / SopS 5/95) liitteen 4 mukainen sopimus (WTO:n useanväliset sopimukset), eli sopimuksen hyödyt tulisivat vain liitteen osapuolten hyödynnettäväksi (vastaavanlainen sopimus on esimerkiksi WTO:n julkisten hankintojen sopimus OJ L 336, 23.12.1994, s. 273–289 / SopS 75/95).

3 Sopimuksen oikeusperusta

Komissio neuvottelee sopimusta unionin puolesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 218 artiklan mukaisessa menettelyssä. Sopimuksen aineellinen oikeusperusta voidaan määritellä tarkasti vasta siinä vaiheessa, kun lopullinen sopimusteksti on valmis. Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan tavoiteltu sopimus sisältää ainoastaan kauppapolitiikan alaan kuuluvia määräyksiä (SEUT 207.4 artikla, määränemmistö).

Neuvoston päätös sopimuksen allekirjoittamisesta ei edellytä Euroopan parlamentin kuulemistä tai hyväksyntää. Neuvoston päätös sopimuksen tekemisestä edellyttää kuitenkin parlamentin hyväksyntää SEUT 218 artiklan 6(a) kohdan mukaan. Parlamentille tiedotetaan asiasta menettelyn kaikissa vaiheissa SEUT 218 artiklan 10 mukaisesti.

4 Sopimuksen vaikutukset

Neuvoteltavalla sopimuksella ei odoteta olevan suoria vaikutuksia valtion talousarvioon. Sopimuksella odotetaan kuitenkin olevan myönteisiä vaikutuksia EU:n ja sopimusmaiden väliselle kaupalle. Sähköistä kauppaa koskeva sopimus tukisi myös laajempaa tavoitetta WTO:n uudenaikaistamisesta. Sopimus vakauttaisi digitaalisen kaupan kansainvälistä sääntökehikkoa ja globaalia liiketoimintaympäristöä. Kaupan esteiden vähenemisen sekä lisääntyvän yhteistyön vuoksi sopimuksella arvioidaan olevan myönteisiä taloudellisia vaikutuksia Suomelle.

5 Sopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön, perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Sopimus tulee tämänhetkisen arvion mukaan sisältämään ainoastaan EU:n yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvia määräyksiä.

Tämänhetkisen neuvottelutilanteen perusteella voidaan arvioida, että sopimus tulisi sisältämään niin yleispiirteisiä, julistuksenomaisia sitoumuksia, yhteistyötä koskevia määräyksiä kuin yksittäisiä aiheita koskevia sitovia määräyksiäkin. Sitovia määräyksiä olisi tässä vaiheessa tulossa mukaan muun muassa paperittomasta kaupasta, kuluttajansuojasta, henkilötietojen suojasta, sähköisten toimitusten tullittomuudesta ja läpinäkyvyydestä, ja ne sivuavat osin Suomessa voimassa olevaa lainsäädäntöä (esimerkiksi tullilaki (304/2016), laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014), EU:n yleinen tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki (1050/2018)).

Henkilötietojen suoja kuuluu lainsäädännön alaan ja on merkityksellistä perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan kannalta. Sen 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Myös EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojen suojaan. Sopimuksen soveltamiseen liittyvästä henkilötietojen käsittelystä säädetään tarkemmin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679. Se on EU:n jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta, eikä lähtökohtaisesti edellytä sopimuksen soveltamisalalla sitä täydentävää kansallista lainsäädäntöä (ks. PeVL 14/2018 vp). SEUT 16 artiklan mukaisesti tässä yhteydessä myös henkilötietojen suojaa koskeva lainsäädäntö kuuluu unionin toimivaltaan.

Mahdollisten jatkoneuvotteluiden velvoitteiden osalta suhdetta Suomen lainsäädäntöön selvitetään tarvittaessa tarkemmin myöhemmässä vaiheessa.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 ja 27 §:ssä säädetään valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallanjaosta. Asia kuuluu itsehallintolain 27 § 12 kohdan mukaan valtakunnan toimivaltaan.

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan sopimus sisältäisi ainoastaan unionin toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Näin ollen sopimuksen määräykset eivät vaatisi valtakunnassa tai Ahvenanmaalla hyväksymistoimia.

7 Sopimuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä

EU:n kannanottoja on valmisteltu neuvoston kauppapoliittisessa komiteassa, pääosin sen palveluita ja investointeja käsittelevässä kokoonpanossa. Neuvottelut jatkuvat vielä. Jos tavoiteaikataulussa pysytään, tavoitteena on, että vuoden loppuun mennessä valmiiksi saatava sopimuspaketti viimeisteltäisiin yksityiskohtiensa osalta keväällä 2024. Tämän jälkeen edettäisiin osapuolten (mukaan lukien EU:n) sisäisiin menettelyihin sopimuksen hyväksymiseksi.

Eduskunnan kannan tulisi olla käytettävissä tammikuussa 2024.

8 Sopimuksen kansallinen käsittely

Ulkoministeriö on valmistellut asiaa yhteistyössä muiden ministeriöiden sekä sidosryhmien kanssa. Neuvotteluja on käsitelty säännöllisesti EU:n neuvoston kauppapoliittisessa komiteassa (palvelut ja investoinnit), jonne Suomen kannat on valmisteltu kauppapoliittisen jaoston (EU2) palvelukauppa-alajaostossa. U-kirjelmä on käsitelty EU2-jaoston kirjallisessa menettelyssä 28.11.-1.12.2023.

Eduskunnalle on annettu selvitys neuvottelujen aloituksesta 9.5.2019 päivätyllä E-kirjeellä 5/2019 vp ja neuvottelujen etenemisestä 8.3.2021 päivätyllä E-kirjeellä E 26/2021 vp.

E-kirjeen 5/2019 vp osalta ulkoasianvaliokunta katsoi, ettei asian johdosta ryhdytä toimenpiteisiin, ja suuri valiokunta käsiteli asian EU-neuvoston epävirallisen kauppaministerikokouksen 1.10.2019 (EUN 46/2019 vp) asialistalla. E-kirjeen E 26/2021 vp osalta suuri valiokunta katsoi ulkoasiainvaliokunnan näkemyksen mukaisesti, ettei asian johdosta ryhdytä toimenpiteisiin.

9 Sopimuksen allekirjoittaminen, väliaikainen soveltaminen ja voimaantulo

Neuvottelujen ollessa kesken sopimuksen allekirjoittamisen ajankohdasta tai sopimuksen voimaantulosta ei ole vielä tietoa.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa tavoitetta luoda sähköistä kauppaa koskevia kansainvälisiä sääntöjä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että sopimuksen velvoitteilla pystyttäisiin vaikuttamaan tehokkaasti digitaaliseen protektionismiin ja edistämään kuluttajien luottamusta verkkoympäristöön, ottaen huomioon kuluttajansuojaan ja henkilötietojen suojaan liittyvät näkökohdat. Valtioneuvosto tukee tavoitetta sopimuksesta, johon osallistuisi mahdollisimman laaja joukko WTO-jäseniä. Valtioneuvosto katsoo, että tavoiteltava sopimus tukisi myös laajempaa tavoitetta WTO:n uudenaikaistamisesta. (E 5/2019 vp)