

Asia

Tulevat digitaalisia palveluja koskevat komission lainsäädäntöehdotukset

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio on ilmoittanut julkaisevansa vuoden 2020 loppuun mennessä lainsäädäntöehdotuksen, jonka tarkoituksena on syventää digitaalisten palvelujen sisämarkkinoita lisäämällä ja harmonisoimalla digitaalisten palvelujen tarjoajien vastuita sekä tehostaa digitaalisten palvelujen valvontaa EU:ssa.

Toisessa vuoden 2020 lopussa tulevassa lainsäädäntöhankkeessa komission tarkoituksena on esittää sääntelyä, jonka tavoitteena on varmistaa markkinoiden avoimuus ja kilpailu, silloin kun niillä toimii suuria ja verkostovaikutuksiltaan huomattavia verkkoalustoja. Tarkoituksena on helpottaa uusien innovaatioiden ja yritysten markkinoille tuloa.

Komissio kerää parhaillaan tietoja julkisessa kuulemisessa digitaalisia palveluja koskevista edellä mainituista sääntelytarpeista. Lisäksi komissio kerää tietoja itsenäisten työntekijöiden asemasta, jotka tarjoavat palveluja verkkoalustojen kautta. Tältä osin mahdollinen komission lainsäädäntöaloite annettaisiin aikaisintaan vuonna 2021.

Suomen kanta

Uutta digitaalisia palveluja koskevaa lainsäädäntöä laadittaessa on tärkeää, että se edistää palveluiden ja tuotteiden liikkuvuutta EU:n sisämarkkinoilla ja että se on selkeää palveluntarjoajien vastuiden ja velvollisuuksien osalta. Tavoitteena on, että laittomaan sisältöön verkossa puututaan tehokkaasti, jotta verkkoympäristöä ei hyödynnetä laittomassa tarkoituksessa. Tällöin sääntelyn tulee olla oikeassa suhteessa sillä tavoiteltavaan päämäärään nähden, sen tulee turvata käyttäjien sananvapauden ja muiden perusoikeuksien toteutuminen sekä kuluttajansuojan korkea taso. Suomi suhtautuu tässä vaiheessa varauksellisesti mahdolliseen suurten verkkoalustojen kilpailukäyttäytymistä koskevaan ennakoivaan (ex ante) EU-sääntelyyn. Suomi katsoo, että yksinomaan verkkoalustoja valvovalle viranomaiselle ei ole tarvetta kansallisella tai EU:n tasolla, vaan sisämarkkinoita koskevan lainsäädännön valvonta kuuluu kansallisille viranomaisille ja komissiolle.

Komission digitaalisia palveluja koskeva lainsäädäntöhanke on kannatettava, sillä sähköisen kaupan, jakamistalouden ja sosiaalisen median verkkoalustoilla on nykyisin

merkittävä asema taloudessa ja ihmisten arkipäivässä eikä verkkoalustoja ja niiden liiketoimintamalleja ollut olemassa, kun nykyisiä E-kauppadirektiivin (2000/31/EY) säännöksiä laadittiin 20 vuotta sitten.

Suomi painottaa kuitenkin sitä, että lainsäädäntöaloitteen tulee perustua laaja-alaiseen ja tasokkaaseen vaikutusarviointiin, jossa on otettu huomioon vaikutukset palveluntarjoajille ja palvelujen käyttäjille. Lainsäädäntöaloitteen tulee noudattaa paremman sääntelyn periaatteita. Tärkeää on, että uusi sääntely edistää palvelujen ja tuotteiden liikkuvuutta sisämarkkinoilla ja tuo näin kuluttajille ja yrityksille hyötyä kuten nykyinenkin E-kauppadirektiivi, samalla kun huomioidaan työntekijöiden ja kuluttajien oikeudet.

Uuden sääntelyn tulee olla selkeää ja sen tulee ottaa huomioon teknologinen ja lainsäädännön kehitys sekä kestää aikaa jatkossakin nopeasti muuttuvassa digitaalisessa toimintaympäristössä. Sen tulee lisätä luottamusta digitaalisiin palveluihin ja kuluttajien luottamusta turvalliseen verkkoympäristöön sekä mahdollistaa uudet digitaaliset palvelut ja innovaatiot lisäämättä tarpeetonta hallinnollista taakkaa. On tärkeää ehkäistä digitaalisten sisämarkkinoiden hajautuminen yhtenäistämällä nykyistä säädösympäristöä niin verkkopalveluiden tarjoajien kuin niiden käyttäjien sekä Euroopan unionin kilpailukyvyn kannalta. Valmistelutyössä tulee ottaa huomioon myös sisäisen turvallisuuden ja lainvalvonnan tarpeet erityisesti laittomaan verkkosisältöön puuttumisen osalta. Palveluntarjoajien valvonnassa erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, että palveluntarjoaja ilmoittaa yhteystietonsa verkossa.

Digitaalisten sisämarkkinoiden kehittäminen

Sisämarkkinaperiaate eli alkuperämaaperiaate on tärkeä, sillä se mahdollistaa sen, että digitaalisen palvelun tarjoaja voi tarjota palvelujaan sähköisesti myös muissa jäsenvaltioissa, kunhan se noudattaa sijoittautumismaansa lainsäädäntöä. Lähtökohtaisesti sijoittautumismaan viranomaiset valvovat palveluntarjoajan digitaalisia palveluja. Uudella sääntelyllä ei tule vaikuttaa kansainvälisen yksityisoikeuden alaan kuuluviin lainvalintasäännöksiin. Uuden sääntelyn tulee olla sopusoinnussa EU:n kansainvälisen yksityisoikeuden (Rooma I ja II) kanssa.

Kansallisten valvontaviranomaisten keskinäistä yhteistyötä tulee edistää ja syventää verkkoalustoja koskevien säännösten valvonnassa edelleen. Samalla tulee ottaa huomioon uuden kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyötä koskevan asetuksen (EU) 2017/2394 ja markkina-avalvonta-asetuksen (EU) 2019/1020 säännökset esimerkiksi rajat ylittävästä viranomaisten yhteistyöstä. Kansallisen tai ylikansallisen EU:n pelkästään verkkoalustoja valvovan viranomaisen perustamiselle ei ole erityisiä syitä eikä se olisi tarkoituksenmukaista. Sisämarkkinoita ja verkkoalustoja koskevan lainsäädännön valvonta on kansallisten viranomaisten ja komission tehtävä. Verkkoalustoja valvovia kansallisia viranomaisia ovat esimerkiksi kuluttajansuojaviranomaiset, kilpailuviranomaiset, markkina-avalvontaviranomaiset, tietosuojaviranomaiset ja mediasektoria valvovat viranomaiset.

Sähköisen kaupan, jakamistalouden tai sosiaalisen median suurten verkkoalustojen osalta on tarve kehittää kohdemaan mahdollisuutta osallistua alustojen valvontaan alkuperämaan viranomaisten ohella, vaikka pääasiallinen vastuu säilyykin alkuperämaaperiaatteen mukaisesti sijoittautumisvaltion viranomaisilla. Suomi pitää toivottavana sitä, että myös kolmansiin maihin sijoittautuneita digitaalisten palvelujen tarjoajia voitaisiin valvoa, jos ne tarjoavat palveluitaan merkittävästi myös EU:n alueella.

Käyttäjien turvallisuus verkossa

Suomi pitää tavoitteena sitä, että verkkoympäristöä ei hyödynnetä laittomassa tarkoituksessa. Laitonta sisältöä on myös kuluttajien suojaksi tehtyjen säännösten vastainen kaupallinen sisältö. Sääntely, jossa alustat velvoitetaan mahdollistamaan käyttäjien ilmoitukset laittomasta sisällöstä ja alustojen tulisi reagoida käyttäjien ilmoituksiin viivytyksettä (ns. notice and action- menettely), parantaisi laittoman sisällön kohteena olevan henkilön asemaa ja tehostaisi alustojen puuttumista laittomaan sisältöön.

Sääntelyssä tulee kuitenkin ottaa huomioon sananvapauden ja muiden perusoikeuksien kuten yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan turvaaminen. Sääntelyssä tulee varmistaa, että verkkoalustojen toiminta ei muodostu syrjiväksi. Käyttäjällä tulee olla oikeus myös vastustaa sisällön poistamista (counter-notice), jos hän katsoo, että verkkoalustan poistama sisältö ei ole lainvastaista ja saada sisällön poistaminen viipymättä uudelleen tarkasteltavaksi verkkoalustalla. Sääntelyssä tulee ottaa huomioon verkkoalustojen luonne, niiden käyttäjämäärät ja tarjoamat palvelut sekä kyseisen sisällön laittomuuden ilmeisyys. Notice and Action- menettelyn tulee olla sellainen, ettei se johda suhteettoman raskaaseen menettelyyn ja kustannuksiin esimerkiksi pienille verkkoalustoille, mikä voisi estää eri osapuolten oikeusturvan toteutumista. Sääntelyssä ei tule lähtökohtaisesti vaatia verkkoalustoja valvomaan (monitoroimaan) sisältöjen laillisuutta yleisesti.

Uudessa digitaalisia palveluja koskevassa sääntelyssä tulee ottaa huomioon uuden markkinavalvonta-asetuksen (EU) 2019/1020 säännökset, kun arvioidaan kolmansista maista verkkokaupan kautta EU-alueelle päätyvien vaatimustenvastaisten tuotteiden aiheuttamia ongelmia sekä muita verkkokaupan haasteita liittyen tuotteiden vaatimustenmukaisuuteen. Uudessa sääntelyssä tulee lisäksi ottaa huomioon yleisen tuoteturvallisuudirektiivin (GPSD) uudistaminen ja sääntelyiden yhteensopivuus verkkokaupan ja sen valvonnan osalta.

Välittäjinä toimivien palveluntarjoajien vastuu

Suomi katsoo, että digitaalisia palveluja koskevassa horisontaalisessa sääntelyssä nykyinen periaate palveluntarjoajien ehdollisesta vastuuvapaudesta tulee säilyttää. Sen mukaan, toimija ei ole vastuussa laittomasta toiminnasta tai sisällöstä, jos tällä ei ole tietoa siitä ja toimija poistaa viipymättä lainvastaisen sisällön saatuaan tietää siitä. Nykyisten vastuuvapaussäännösten toimivuus ja päivittämistarpeet tulee arvioida huolella erilaisten palveluntarjoajien sekä laittoman sisällön torjunnan kannalta ottaen huomioon verkkoalustoja koskeva muu lainsäädäntö ja huolehtia siitä, että sääntely on selkeää ja ennustettavaa kaikille internetin toimijoille. Verkkoalustoihin ja muihin internetin toimijoihin sovellettavalla tasapainoisella ja selkeällä sääntelyllä voidaan tukea digitaalista innovointia EU:ssa.

Eräiden verkkoalustojen ns. portinvartija-asema ja niiden mahdollinen sääntely kilpailun edistämiseksi

EU:n kilpailulainsäädännön riittävyttä saattaa olla perusteltua arvioida siltä osin, kuin on kyse verkkoalustojen toiminnasta ja asemasta markkinoilla. Suomi suhtautuu kuitenkin tässä vaiheessa varauksellisesti mahdolliseen suurten verkkoalustojen kilpailukäyttäytymistä koskevaan ennakoivaan (ex ante) EU-sääntelyyn. Mikäli tämän tyyppistä uutta alustoja koskevaa sääntelyä kuitenkin annetaan, sen tulee olla selkeää ja sopia yhteen voimassa olevien kilpailusääntöjen kanssa.

Alustojen suodatus- ja poistamismenettelyjen avoimuus

Alustoilla on vaikutusta kansalaisten tiedonsaannin ja mielipiteen muodostuksen kannalta erityisesti silloin kun alustat aktiivisin toimenpitein vaikuttavat siihen, mitä sisältöjä käyttäjänä oleva kansalainen alustalla näkee ja missä järjestyksessä tietoja suositellaan hänelle. Lisäksi verkkoalustojen yleisesti tekemässä sisällön tarkistamisessa (content moderation) ne omasta aloitteestaan poistavat sisältöjä manuaalisesti sekä automaattisesti ja tekoälyn tukemana. Tästä syystä on tärkeää, että alustat lisäävät avoimuutta käyttämiensä sisältöjen suodatus- ja poistamismenettelyjensä sekä automatisoitujen päätösten osalta. Avoimuus on tärkeää myös sananvapauden ja sisältöjen vastaanottamisen kannalta. Alustojen oikeus suojata liikesalaisuuksiaan tulee kuitenkin ottaa mahdollisessa sääntelyssä huomioon.

Disinformaation leviäminen verkossa

Verkkoalustoilla on merkittävä rooli disinformaation leviämisessä. Verkkoalustojen yhteiset käytänteet ja itse- tai yhteissääntely ovat ensisijaisia ratkaisuja näiden alustojen kautta tehtävän disinformaation levittämisen estämiseksi.

Itsenäiset työntekijät, jotka tarjoavat palveluja verkkoalustojen kautta

Suomi korostaa, että sosiaalinen ulottuvuus on tärkeä EU:n painopistealue ja EU-yhteistyössä keskeistä on eriarvoisuuden vähentäminen. Suomen sosiaali- ja työllisyyspolitiikan kansallisia erityispiirteitä, kuten sopimiseen perustuvaa työmarkkinajärjestelmää, tulee kunnioittaa.

Suomi pitää digitaalisia alustoja ja työn siirtymisen mahdollistamista digitaalisille alustoille tärkeänä keinona parantaa tuottavuutta ja vahvistaa kestävä kehitystä. Uuden teknologian tuoma työn murros muuttaa työn käsitettä, lisää työsuhteiden kirjoa ja kehittää työtä ja työprosesseja. EU-tason **sosiaaliset oikeudet ja työelämän ajantasainen vähimmäissääntely** sekä sen tehokkaampi toimeenpano ovat tärkeitä. EU-tason lainsäädäntöä tulee päivittää ja täydentää tarpeen mukaan ja toimivallan rajoissa. EU-maissa alustatalouden puitteissa työtä tekeviä tulee suojella heidän työoikeudelliseen asemaan, työsuojeluun, sosiaaliturvaan ja työehtosopimusneuvotteluihin liittyviä oikeuksiaan polkevilta tai muutoin alistavilta työntekomuuodoilta, kuten työsuhteen vastentahtoiselta naamiointilta yritystoiminnaksi.

Pääasiallinen sisältö

Komissio antoi 19.2.2020 tiedonannot Euroopan digitaalisesta tulevaisuudesta ja Euroopan datastrategiasta sekä tekoälyä koskevan valkoisen kirjan (E 24/2020). Osana komission tiedonantoa Euroopan digitaalisesta tulevaisuudesta komissio toi esille myös digitaalisia palveluja koskevat lainsäädäntöhankkeensa (Digital Services Act- package).

Komissio on käynnistänyt digitaalisia palveluja koskevien kahden lainsäädäntöehdotuksen valmistelun. Näistä ensimmäisen lainsäädäntöhankkeen tarkoituksena on syventää digitaalisten palvelujen sisämarkkinoita lisäämällä ja harmonisoimalla digitaalisten palvelujen tarjoajien vastuita ja velvollisuuksia sekä tehostaa digitaalisten palvelujen valvontaa EU:ssa. Osana lainsäädäntöhanketta komissio selvittää tarvetta uudistaa 20 vuotta vanhaa e-kauppadirektiiviä (2000/31/EY), joka sääntelee muun muassa verkkoalustojen ja muiden internetin toimijoiden velvollisuuksia sekä ns. vastuuvapautta.

Komission toisessa valmistelemissa lainsäädäntöhankkeissa komission tarkoituksena on esittää sääntelyä, jonka tavoitteena on varmistaa markkinoiden avoimuus ja kilpailu, silloin kun niillä toimii suuria ja verkostovaikutuksiltaan huomattavia verkkoalustoja. Komission mielestä nykyisellä EU-lainsäädännöllä ei pystytä puuttumaan suurten ns. portinvartija-asemassa olevien verkkoalustojen markkinavoimaan ja tästä johtuen eräät jäsenvaltiot ovat aloittaneet kansallisen lainsäädännön valmistelun. Suurten verkkoalustojen kilpailukäyttäytymistä koskevassa ex ante- sääntelyssä suurille verkkoalustoille asetettaisiin kilpailua edistäviä velvollisuuksia. Tarkoituksena on helpottaa uusien innovaatioiden ja yritysten markkinoille tuloa.

Liittyen jälkimmäiseen valmistelemaansa lainsäädäntöhankkeeseen komissio valmistelee myös uutta kilpailuoikeudellista sääntelyä uudesta kilpailuoikeudellisesta välineestä. Komission mukaan uudella välineellä on tarkoitus ratkaista oikea-aikaisesti ja tehokkaasti sellaisia rakenteellisia kilpailuongelmia, joihin voimassa olevalla kilpailulainsäädännöllä ei pystytä puuttumaan.

EU:n korkea edustaja ja komissio antoivat 10 päivänä kesäkuuta 2020 tiedonannon ”Covid-19-disinformaation torjunta- Faktat oikein”. Komission tiedonannosta on toimitettu eduskunnalle valtioneuvoston E-jatkokirjelmä (EJ 12/2020).

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Komission säädösehdotusten alustavien vaikutustenarviointien mukaan todennäköinen oikeusperusta olisi Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 114 artikla ja mahdollisesti 49 ja 56 artiklat.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Vaikka komissio ei ole vielä antanut lainsäädäntöaloitetta, Euroopan parlamentin IMCO- ja JURE-valiokunnat ovat valmistelleet digitaalisten palvelujen sääntelystä ennakkollisesti Euroopan parlamentin päätöslauselmia.

Kansallinen valmistelu

EU7-oikeus- ja sisäasioiden jaoston kirjallinen käsittely 17. - 25.6.2020

EU8-kilpailukykyjaoston kirjallinen käsittely 17. - 25.6.2020

EU19-viestintäjaoston kirjallinen käsittely 17. - 25.6.2020

EU28-työoikeusjaosto kirjallinen käsittely 17. - 25.6.2020

Eduskuntakäsittely

Valtioneuvoston selvitys E 24/2020 vp: Komission tiedonanto Euroopan digitaalisesta tulevaisuudesta, komission tiedonanto Euroopan datastrategiasta ja komission valkoinen kirja tekoälystä, 3.4.2020.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Komission tiedonanto: Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa COM(2020) 67 final, 19.2.2020

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Kreetta Simola, LVM, kreetta.simola@lvm.fi, +358 295 342 609
Päivi-Maria Virta, LVM, paivi-maria.virta@lvm.fi, +358 295 342 185
Hannele Timonen, TEM, hannele.timonen@tem.fi, + 358 295 047 141
Iiro Ihanamäki, TEM, iiro.ihanamaki@tem.fi, +358 295 047 217
Liisa Heinonen, TEM, liisa.heinonen@tem.fi, +358 295 064 131
Ilona Julkunen, VNEUS, ilona.julkunen@vnk.fi, +358 295 160 969
Johanna Puiro, SM, johanna.puiro@intermin.fi, +358 295 488 584
Hannele Taavila, SM, hannele.taavila@intermin.fi, +358 295 488 568
Johanna Hossa, OM, johanna.hossa@om.fi, +358 295 150 195
Sini Kumpulainen, OM, sini.kumpulainen@om.fi, +358 295 150 566

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat	Alustatalous, Digitaalitalous, sähköinen kaupankäynti, Euroopan digitaalistrategia, sisämarkkinat, sähköinen viestintä
Hoitaa	LVM, OM, TEM, UM
Tiedoksi	EUE, LIIVI, MMM, OKM, PLM, SM, STM, TULLI, VM, VNK, VTV, YM
