

U 65/2013 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (matka-
pakettidirektiivi)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 9 päivänä heinäkuuta 2013 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (matkapakettidirektiivin

90/314/ETY kumoamisesta, asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2011/83/EU muuttamisesta ja ehdotus direktiiviksi matkapaketeista ja avustetuista matkajärjestelyistä) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 3 päivänä lokakuuta 2013

Oikeusministeri *Anna-Maja Henriksson*

Lainsäädäntöjohtaja Antti T. Leinonen

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO
EU/2013/1306**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI MATKA-
PAKETEISTA JA AVUSTETUISTA MATKAJÄRJESTELYISTÄ****1 Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Euroopan komissio antoi 9.7.2013 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi pakettimatkoja koskevan asetuksen (EY) No 2006/2004 ja direktiivin 2011/83/EU muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 90/314/ETY kumoamisesta (KOM(2013) 512 lopullinen).

Vuonna 1990 annettu direktiivi 90/314/ETY takasi etukäteen järjestettyjä pakettilomia ostaville matkailijoille oikeuden saada olennaiset tiedot matkapaketin sisällöstä ennen sopimuksen tekemistä sekä oikeuden saada korvausta, mikäli palvelu ei vastaa sovittua. Direktiivillä varmistettiin myös se, että matkanjärjestäjän tai matkanvälittäjän maksukyvyttömyystilanteissa matkustajille palautetaan ennalta suoritettut maksut ja järjestetään paluukuljetus. Suomessa direktiivin sisältö on saatettu voimaan valmismatkalailla (1079/1994) sekä lailla valmismatkaliikkeistä (939/2008). Suomen lainsäädännössä direktiivin mukaiset velvollisuudet on asetettu pääasiassa matkanjärjestäjälle.

Direktiivin antamisen jälkeen matkailumarkkinat ovat kuitenkin merkittävästi muuttuneet verkkokaupan kehittymisen myötä. Matkustajat räätälöivät itse lomansa omien erityisvaatimustensa pohjalta palveluntarjoajien avustuksella sen sijaan, että valitsisivat valmiin paketin. Matkailijoille ja palveluntarjoajille on kuitenkin jäänyt epäselväksi, sisältyvätkö nämä uudentyypiset matkapalvelut vuoden 1990 direktiivin soveltamisalaan.

Ehdotuksen yleisenä tavoitteena on tehostaa sisämarkkinoiden toimintaa ja saavuttaa matkailualalla korkea kuluttajansuojan taso. Kuluttajansuojaa parannetaan laajentamalla direktiivin soveltamisala koskemaan perinteisten matkapakettien lisäksi myös muita matkapalvelujen yhdistelmiä sekä uudistamalla epäselviä ja vanhentuneita säännöksiä.

Ehdotuksella pyritään luomaan alalla toimiville elinkeinonharjoittajille tasapuoliset toimintaedellytykset saattamalla perinteiset matkatoimistot ja netissä erilaisia yhdistettyjä matkapalveluja tarjoavat elinkeinonharjoittajat yhtenäisen sääntelyn alle, poistamalla rajat ylittävän kaupan lainsäädännöllisiä esteitä ja vähentämään yrityksille säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Vuoden 1990 direktiivi perustuu vähimmäistason harmonisointiin. Tämän vuoksi kansallinen lainsäädäntö on eri maissa esimerkiksi tiedotusvaatimusten, korvausvelvoitteen tahon ja maksukyvyttömyyssuojajärjestelyjen osalta erilainen, mikä vaikeuttaa rajat ylittävää kauppaa. Ehdotettu uusi direktiivi olisi puolestaan vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta täysharmonisoiva. Ehdotus sisältää matkustajien suojaa koskevia velvoittavia sääntöjä, joista jäsenvaltiot ja elinkeinonharjoittajat eivät saa poiketa kuluttajien vahingoksi.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**2.1 Kohde, soveltamisala ja määritelmät (1—3 artikla)**

Ehdotuksessa direktiivin soveltamisalaan kuuluvat matkapalvelut jaetaan matkapaketteihin ja avustettuihin matkajärjestelyihin. Jälkimmäisiin sovelletaan matkapaketteja kevyempää sääntelyä, joka kattaa maksukyvyttömyyssuojan sekä velvoitteen ilmoittaa palveluntarjoaja vastaa itse palvelujen asianmukaisesta suorittamisesta.

Matkapaketeilla tarkoitetaan yhden elinkeinonharjoittajan etukäteen tai matkustajan pyynnöstä tai hänen valintansa mukaan koostamia palveluja. Matkapaketeiksi katsotaan myös yhden tai useamman matkapalvelujen tarjoajan kanssa tehtyjä sopimuksia, jos ky-

seisiä palveluja ostetaan yhdestä myyntipisteestä saman varausprosessin aikana, tarjotaan yhteis- tai kokonaishintaan, mainostetaan ”matkapakettina” tai vastaavalla nimikkeellä tai jos palveluja yhdistetään sen jälkeen, kun on tehty sopimus, jolla elinkeinonharjoittaja antaa matkustajalle oikeuden tehdä valintoja erityyppisten matkapalvelujen valikoimasta. Matkapaketilla tarkoitetaan myös matkapalvelujen yhdistelmää, jos kyseiset palvelut ostetaan eri elinkeinonharjoittajilta käyttämällä toisiinsa kytkettyjä verkkovarausmenettelyjä, joissa elinkeinonharjoittajien välillä siirretään viimeistään ensimmäisen palvelun varausta vahvistettaessa matkustajan nimi tai varaustapahtuman loppuun saattamiseen tarvittavat tiedot.

Avustetulla matkajärjestelyllä tarkoitetaan vähintään kahden erityyppisen, samaa matkaa tai lomaa varten yhdistetyn matkapalvelun yhdistelmää, jossa tehdään erilliset sopimukset yksittäisten matkapalvelujen tarjoajien kanssa ja joissa matkanvälittäjät helpottavat yhdistelmän kokoamista joko erillisten varausten perusteella saman toimipaikassa käynnin tai toimipisteeseen otetun yhteyden aikana tai hankkimalla täydentäviä matkapalveluja toiselta elinkeinonharjoittajalta kohdennetusti ja toisiinsa kytkettyjen sähköisten varausmenettelyjen avulla viimeistään silloin, kun ensimmäisen palvelun varaus vahvistetaan. Avustetuissa matkajärjestelyissä ei ole matkapaketin tunnusomaisia piirteitä, kuten yhteis- tai kokonaishintaa.

”Matkapakettien” ja ”avustettujen matkajärjestelyjen” lisäksi 3 artiklassa määritellään jossain määrin nykyisestä direktiivistä poiketen myös muita keskeisiä käsitteitä, kuten ”matkustaja”, ”matkanjärjestäjä”, ”matkanvälittäjä” sekä ”väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet”.

Matkanvälittäjät, joiden liiketoimintaan avustetut matkajärjestelyt kuuluvat, veloitettaisiin ilmoittamaan matkustajille selkeästi ja näkyvästi, että kukin palveluntarjoaja vastaa itse tarjoamiensa matkapalvelujen suorittamisesta eivätkä matkustajat ole sen suojan alaisia, jonka unionin lainsäädäntö antaa matkapaketin ostajalle (17 artikla). Niiden matkanvälittäjien, joiden kautta matkustajat ostavat useamman kuin yhden matkapalvelun, olisi kuitenkin oman tai jonkin muun

palveluntarjoajan maksukyvyttömyyden varalta järjestettävä maksukyvyttömyyssuoja, jonka avulla matkustajille palautettaisiin ennalta suoritettut maksut ja turvattaisiin tarvittaessa paluukuljetus (15 artikla).

Direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävät liikematkustajat, joiden matkajärjestelyt perustuvat heidän työnantajensa ja liikematkoihin erikoistuneiden matkanjärjestäjien puitesopimuksiin. Muun tyyppiset liikematkustajat kuuluisivat edelleen direktiivin soveltamisalaan.

Muut soveltamisalaa koskevat rajoitukset, myös niin sanottuja satunnaisesti järjestettäviä matkapaketteja ja alle 24 tuntia kestäviä matkapaketteja koskevat, säilytettäisiin ennallaan.

2.2 Tiedonantovelvoitteet ja sopimuksen sisältö (4—6 artikla)

Sekä matkanvälittäjät että matkanjärjestäjät ovat vastuussa tietojen antamisesta ennen sopimuksen tekemistä. Matkustajille annettavien tietojen sisältöä on jossain määrin tarkennettu. Tiedot on annettava selkeästi ja näkyvästi eikä matkanjärjestäjä voi muuttaa matkustajalle annettuja tietoja, ellei varaa itselleen tähän oikeutta ja ilmoita kaikista muutoksista selkeästi ja näkyvästi ennen sopimuksen tekemistä.

Matkapakettisopimusten tulee olla selkeästi ja ymmärrettävästi laadittuja ja kirjallisten sopimusten tulee olla helposti luettavassa muodossa. Sopimuksessa tulee myös ilmoittaa, että matkanjärjestäjä on vastuussa kaikkien matkapakettiin sisältyvien matkapalvelujen asianmukaisesta suorittamisesta.

2.3 Sopimuksen muuttaminen ennen matkapaketin alkamista (7—10 artikla)

Ennen matkapaketin alkamista tehtyjen sopimusmuutosten osalta ehdotuksessa täsmennetään voimassa olevan direktiivin säännöksiä muun muassa hinnankorotusten osalta. Lähtökohtana on periaate, jonka mukaan sovitut hinnat ovat sitovia. Ehdotuksen mukaan matkanjärjestäjä voi pidättää itselleen oikeuden korottaa hintaa polttoainekustannusten, verojen ja valuuttakurssien muutosten

ten vuoksi, mutta hintaa voidaan korottaa enintään 10 prosenttia matkapaketin kokonaishinnasta. Jos matkanjärjestäjä pidättää itsellään oikeuden korottaa hintaa, sen tulee em. kustannusten alentuessa myöntää hinnanalennuksia myös matkustajille. Hinnan korotuksesta ja sen perusteista tulee ilmoittaa matkustajalle viimeistään 20 päivää ennen matkapaketin alkamista.

Muita sopimusehtoja matkanjärjestäjä voi muuttaa vain, jos se on varannut sopimuksessa itselleen oikeuden kyseisiin muutoksiin, muutos olisi merkityksetön ja siitä on ilmoitettu matkustajalle selkeästi ja näkyvästi.

Jos matkanjärjestäjä joutuu huomattavasti muuttamaan matkapalvelujen pääominaisuuksia tai matkustajan esittämiä erityisvaatimuksia, matkanjärjestäjän tulee ilman aiheutonta viivästystä ilmoittaa matkustajalle ehdotetuista muutoksista sekä siitä, että matkustaja voi kohtuullisessa määräajassa purkaa sopimuksen ilman seuraamuksia. Muutoksista aiheutunut matkapaketin laadun huononeminen tai kustannusten aleneminen oikeuttaa matkustajan hinnanalennukseen.

Ehdotuksessa annetaan myös matkustajalle paremmat mahdollisuudet purkaa sopimus ennen matkapaketin alkamista (10 artikla). Sopimuksessa voidaan vahvistaa kohtuulliset vakiomääräiset peruutusmaksut purkamisajankohdan ja tavanomaisten kustannussäästöjen perusteella sekä niiden tulojen perusteella, jotka olisi saatu matkapalvelujen vaihtoehtoista käytöstä. Jos vakiomääräisistä peruutusmaksuista ei ole sovittu, korvaus vastaa matkapaketin hintaa, josta on vähennetty matkanjärjestäjän säästämät kustannukset. Matkustajalla on oikeus ilman korvausta purkaa sopimus matkakohteessa tai sen välittömässä läheisyydessä vallitsevien väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi. Suomessa voimassa olevassa valmismatkalaissa matkustajan oikeus purkaa sopimus on direktiiviehdotuksessa esitettyä jonkin verran laajempi.

2.4 Matkapaketin toteuttaminen (11—14 artikla)

Direktiivistä 90/314/ETY poiketen ehdotetaan, että vain matkanjärjestäjä on vastuussa

matkapaketin toteuttamisesta. Matkanjärjestäjä on velvollinen korjaamaan tilanteen, mikäli matkapalvelu ei vastaa vaatimuksia sekä huolehtimaan matkapaketin toteutumisen jatkamiseksi tarvittavista järjestelyistä, jos merkittävää osaa palveluista ei voida toteuttaa sopimuksen mukaisella tavalla. Matkanjärjestäjä on myös velvollinen huolehtimaan matkustajan paluusta lähtöpaikkaan sovitulla tavalla. Jos oikea-aikaista paluuta ei olisi mahdollista varmistaa väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi, matkanjärjestäjän velvollisuutena on vastata oleskelun jatkamisesta aiheutuvista kustannuksista, jotka saavat olla yhtä matkustajaa kohti enintään 100 euroa yötä kohti kolmelta yöltä, vastaavasti kuin lentomatkustajien oikeuksia koskevan asetuksen (EY) N:o 261/2004 muuttamista koskevassa ehdotuksessa on esitetty. Rajoitusta ei kuitenkaan sovellettaisi liikuntarajoitteisiin henkilöihin, näiden saattajiin, raskaana oleviin naisiin, ilman saattajaa matkustaviin lapsiin eikä erityistä lääkinnällistä apua tarvitseviin henkilöihin sillä edellytyksellä, että matkanjärjestäjälle on ilmoitettu heidän erityistarpeistaan viimeistään 48 tuntia ennen matkapaketin alkamista.

Mikäli matkapaketti ei vastaa vaatimuksia, matkustajalla on oikeus hinnanalennukseen ja vahingonkorvaukseen 12 artiklan mukaisesti. Vahingonkorvausten osalta todetaan vielä erikseen, että matkustajalla on oikeus saada korvausta myös aineettomista vahingoista. Tällä tarkoitetaan paitsi henkilövahingoista aiheutuvia aineettomia vahinkoja (kipu ja särky sekä muu tilapäinen haitta ja pysyvä haitta) myös loman pilalle menemisestä aiheutuvaa pettymyksen ja menetyksen tunnetta (loss of enjoyment), jota korvausaihetta ei suomalaisessa vahingonkorvausoiduudessa tunneta.

Matkustajalla ei ole oikeutta hinnanalennukseen tai vahingonkorvaukseen, jos matkapalvelun virheellisyys johtuu matkustajasta, kolmannesta osapuolesta, jolla ei ole yhteyttä sovittujen palvelujen suorittamiseen ja laiminlyönti on ennalta arvaamaton eikä sitä voida välttää tai palvelun virhe johtuu väistämättömistä ja poikkeuksellisista olosuhteista. Matkustajalla ei ole oikeutta hinnanalennukseen tai vahingonkorvaukseen myöskään

silloin, jos hän ei ilman aiheetonta viivytystä ilmoita matkanjärjestäjälle paikan päällä havaitsemaansa palvelun virheellisyyttä, mikäli kyseinen tiedotusvaatimus on selkeästi ja nimenomaisesti mainittu sopimuksessa ja se on kohtuullinen olosuhteet huomioon ottaen.

Matkanjärjestäjillä on lisäksi velvollisuus avustaa vaikeuksiin joutuneita matkustajia muun muassa antamalla terveyspalveluja koskevia tietoja ja järjestämällä matkustajalle mahdollisuudet kommunikaatioon ja vaihtoehtoihin matkajärjestelyihin (14 artikla).

2.5 Maksukyvyttömyyssuoja (15—16 artikla)

Matkanjärjestäjillä ja niillä matkanvälittäjillä, joiden liiketoimintaan kuuluu avustettujen matkajärjestelyjen hankkimisen helpottaminen, olisi 15 artiklan mukaan velvollisuus asettaa vakuus matkustajien suorittamisen maksujen tehokkaan ja nopean palauttamisen takaamiseksi ja, jos palveluihin sisältyy kuljetus, myös matkustajien tehokkaan ja nopean paluukuljetuksen takaamiseksi maksukyvyttömyystilanteissa.

Maksukyvyttömyyssuojan yhteydessä olisi otettava huomioon asianomaisen elinkeinonharjoittajan toimintaan liittyvä tosiasiallinen taloudellinen riski. Ehdotuksen johdantoosan mukaan tosiasiallisen riskin suuruuteen vaikuttavat matkapalvelujen tyyppi, ennakoitavissa olevat kausivaihtelut sekä ennakkomaksujen määrä ja niiden turvana olevat vakuudet. Maksukyvyttömyyssuojan olisi katettava kaikki matkustajat asuinpaikasta, lähtöpaikasta, matkapaketin tai avustetun matkajärjestelyn myyntipaikasta riippumatta.

Rajat ylittävien toimien helpottamiseksi jäsenvaltion olisi 16 artiklan mukaan tunnustettava sellainen maksukyvyttömyyssuoja, jonka matkanjärjestäjä tai -välittäjä on hankkinut sijoittautumisvaltionsa lainsäädännön mukaisesti. Hallinnollisen yhteistyön ja eri jäsenvaltioissa toimivien matkanjärjestäjien ja -välittäjien valvonnan helpottamiseksi jäsenvaltiot velvoitettaisiin nimeämään yhteysviranomaisia.

2.6 Tiedotusvaatimukset avustetussa matkanjärjestelyssä (17 artikla)

Avustettuja matkajärjestelyjä tarjoavien matkanvälittäjien on ilmoitettava matkustajille selkeästi ja näkyvästi, että kukin palveluntarjoaja vastaa vain tarjoamiensa palvelujen suorittamisesta eivätkä matkustajat voi maksukyvyttömyyssuojaa lukuun ottamatta hyödyntää oikeuksia, jotka unionin lainsäädännössä annetaan matkapaketin ostajille.

2.7 Yleiset säännökset (18—25 artikla)

Jos matkanjärjestäjä on sijoittautunut ETA:n ulkopuolelle jäsenvaltioon sijoittautuneeseen matkanvälittäjään sovelletaan matkapaketin toteuttamista (11—14 artikla) sekä maksukyvyttömyyssuojaa (15—16 artikla) koskevia säännöksiä, ellei matkanvälittäjä osoita, että matkanjärjestäjä noudattaa kyseisiä säännöksiä.

Matkanvälittäjä on 19 artiklan mukaan vastuussa varausprosessin aikana tapahtuvista virheistä, elleivät ne johdu matkustajasta tai väistämättömistä ja poikkeuksellisista olosuhteista.

Ehdotettu direktiivi ei vaikuta matkanjärjestäjän tai -välittäjän oikeuteen hakea korvausta kolmannelta osapuolelta, joka on vaikuttanut tapahtumaan, jonka johdosta korvausvelvoite, hinnanalennus tai muut velvoitteet syntyivät.

Matkapaketteihin sovelletaan myös eräitä kuluttajien oikeuksista annetun direktiivin 2011/83/EU mukaisia säännöksiä, kuten kieltä vaatia kuluttajilta lisämaksuja maksuvälineiden käytöstä ja puhelinviestinnästä.

2.8 Loppusäännökset

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi annettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 18 kuukauden kuluttua direktiivin voimaantulosta.

3 Toimivaltaperuste ja suhde tois-sijaisuusperiaatteeseen

Direktiivin oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen

114 artikla. Ehdotuksen tavoitteet ovat sisämarkkinoiden toimintaan ja kuluttajansuojaan liittyviä.

Ehdotusta voidaan pitää toissijaisuusperiaatteen mukaisena. Sisämarkkinoiden toiminnan tehostamista poistamalla jäsenvaltioiden lainsäädännön eroavuuksia ja parantamalla kuluttajien mahdollisuuksia hankkia palveluja muista jäsenvaltioista ei voida toteuttaa riittävällä tavalla, jos jäsenvaltiot toimivat ilman yhteensovittamista.

Ehdotusta voidaan pitää myös suhteellisuusperiaatteen mukaisena. Ehdotus kattaa vain ne matkapakettien ja muiden matkapalvelujen yhdistelmien osatekijät, joiden osalta unionin tason yhteen sovitettu toiminta voidaan katsoa tarpeelliseksi.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Komission vaikutusarvio

Ehdotukseen liittyy komission vaikutusarviointi SWD(2013) 263 ja siitä tehty tiivistelmä SWD(2013) 264. Arviointi perustuu kuulemistilaisuuksissa ja kyselytutkimuksissa esitettyihin käsityksiin sekä komission tekemiin analyysiin eri toimintavaihtoehtoista.

Sisämarkkinoilla toimivat yritykset eivät komission arvion mukaan ole tasa-arvoisessa kilpailuasemassa, kun direktiivin soveltamisalaan kuuluvien yritysten on noudatettava eri sääntöjä ja vastattava eri kustannuksista kuin sellaisten yritysten, jotka eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan, vaikka ne kilpailevat samoista asiakkaista. Direktiivin säännösten noudattamisesta aiheutuvat kustannukset ovat nykyisin keskimäärin 10,50–12,50 euroa yhtä matkapakettia kohti. Direktiivin soveltamisalan laajenemisen myötä sen piiriin tulevalle uudelle toimijalle sääntöjen noudattamisesta aiheutuu 7,50–9,50 euron lisäkustannukset matkapakettia kohti. Avustettuja matkajärjestelyjä tarjoavalle toimijalle maksukyvyttömyyssuojan järjestämisestä arvioidaan aiheutuvan noin 3 euron lisäkustannus pakettia kohti. Sääntöjen noudattamisesta direktiivin piiriin jo aiemmin kuuluneille yrityksille aiheutuvat kustannukset kompensoituvat osittain hallinnollisten kustannusten säästöillä sekä sillä, että pitkäkestoisen yli-

voimaisen esteen tapauksessa matkanjärjestäjän vastuuta matkustajan majoituksen osalta rajoitetaan. Myös liikematkatoimistojen järjestämien liikematkojen jäämisestä direktiivin ulkopuolelle syntyy kustannussäästöjä, samoin maksukyvyttömyyssuojan vastavuoroisesta tunnustamisesta.

Komission vaikutusarvio toiminnanharjoittajille direktiivin noudattamisesta aiheutuvista kustannuksista ei täysin vastaa Suomen tilannetta. Maksukyvyttömyyssuoja on eri jäsenvaltioissa järjestetty eri tavoin ja esimerkiksi vakuutus- tai rahastopohjaisesta maksukyvyttömyyssuojasta voi aiheutua toiminnanharjoittajalle pienempiä kuluja kuin Suomessa käytetystä vakuuspohjaisesta järjestelmästä.

Avustettuja matkajärjestelyjä koskeva kevennetty sääntely olisi erityisen hyödyllinen pienille ja keskisuurille yrityksille, jotka myyvät useamman toimijan matkapaketteja ja yksittäisen toimijan matkapaketteja, koska niiden voi olla vaikeaa kantaa kaikkien eri elinkeinonharjoittajien tarjoamien palvelujen suorittamista koskeva korvausvastuu. Nämä yritykset voisivat mukauttaa liiketoimintansa niin, että siihen kohdistuisi vain osa matkapakettidirektiivin vaatimuksista (maksukyvyttömyyssuoja ja velvoite esittää vastuuvapauslauseke).

Direktiivin soveltamisalan laajentaminen koskemaan uudentyyppisiä matkapaketteja ja eräiden sääntöjen selventäminen vähentäisi kuluttajille aiheutuvia vahinkoja merkittävästi. Velvollisuus tiedottaa selkeästi siitä, sovelletaanko direktiiviä ja miltä osin tiettyyn matkajärjestelyyn lisäisi myös toiminnan läpinäkyvyyttä matkustajien suuntaan.

Komission direktiiviehdotuksen mukaan ehdotuksen vaikutukset talousarvioon olisivat hyvin vähäisiä. Menot hoidettaisiin sisäisillä järjestelyillä, eivätkä ne edellyttäisi määrärahojen lisäystä.

4.2 Vaikutukset Suomessa

Direktiivin soveltamisalan laajentaminen koskemaan perinteisten pakettimatkojen lisäksi myös erilaisia räätälöityjä matkapaketteja ja avustettuja matkajärjestelyjä lisäisi merkittävästi niiden toimijoiden määrää, joil-

la on velvollisuus järjestää maksukyvyttömyyssuojaa.

Direktiiviehdotuksen pohjalta jää epäselväksi, täyttääkö nykyinen kansallinen järjestelmämme ehdotuksen vaatimukset maksukyvyttömyyssuojan tehokkuudesta ja nopeudesta. Suomessa on käytössä järjestelmä, jossa jokainen matkanjärjestäjä asettaa Kilpailuja kuluttajavirastolle yksilöllisen vakuuden, jonka tulisi kattaa matkustajien saatavat ja paluukuljetus täysimääräisesti. Käytännössä on esiintynyt tapauksia, joissa suoritusten palauttamista matkustajille on jouduttu odottamaan useita vuosia, koska vakuuden riittävyydestä täysimääräisiin suorituksiin ei ole ollut täyttä varmuutta.

Ehdotuksesta aiheutuisi lisäkuluja erityisesti niille elinkeinonharjoittajille, jotka eivät nykyisin kuulu direktiivin soveltamisalaan ja todennäköisesti nämä lisäkulut nostaisivat jossain määrin myös joidenkin matkapalvelujen hintoja. Hintojen nousu voi puolestaan aiheuttaa sen, että hintoja vertailevat matkustajat hankkivat tulevaisuudessa yhä enenevässä määrin matkapalvelunsa suoraan yksittäisiltä palveluntarjoajilta, joiden kulurakennetta ei rasita matkapaketidirektiivin noudattamisesta aiheutuvat lisäkulut.

Maksukyvyttömyyssuojan vastavuoroista tunnustamista ja hallinnollista yhteistyötä koskevassa 16 artiklassa jäsenvaltioille asetettavista velvoitteista aiheutuisi yhteysviranomaiseksi nimetyille taholle jonkin verran lisää työtä, etenkin alkuvaiheessa. Pidemmällä aikavälillä ehdotus vähentäisi jäsenmaiden valvontaviranomaisten päällekkäistä työtä, koska rajat ylittävässä kaupassa maksukyvyttömyyssuojan valvonta kuuluisi elinkeinonharjoittajan sijoittautumisvaltiolle. Myös direktiivin soveltamisalan laajentaminen koskemaan entistä useampia matkailupalvelujen tarjoajia lisäisi valvontaviranomaisten työtä. Toisaalta direktiivin soveltamisalan laajentaminen ja säännösten selkeyttäminen todennäköisesti vähentäisi matkapalveluja koskevia riitaisuuksia ja matkustajien tarvetta valittaa valvontaviranomaisille ja kuluttajariitalautakuntaan.

Direktiiviehdotus koskee kuluttajansuojaa. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991)

27 §:n 10 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat kuluttajansuojaa.

5 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Oikeusministeriö järjesti ehdotuksesta 26.8.2013 kuulemistilaisuuden, johon oli kutsuttu keskeiset viranomaiset ja elinkeinoelämän ja kuluttajien järjestöt. U-kirjelmäluonnos on käsitelty lisäksi EU-jaostossa 24 (kuluttaja-asiat).

Ehdotuksen työryhmäkäsittely on alkanut 13.9.2013.

6 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston yleinen kanta direktiiviehdotukseen on myönteinen. Pääsääntöisesti ehdotetut muutokset parantavat matkustajien asemaa, takaavat matkailualalla toimiville elinkeinonharjoittajille yhtäläiset toimintaedellytykset ja edistävät rajat ylittävää matkojen tarjontaa. Monet ehdotetuista tarkennuksista ovat lisäksi omiaan vähentämään käytännössä ilmenneitä tulkintaepäselvyyksiä. Ehdotukseen sisältyy kuitenkin myös useita avoimia kysymyksiä ja epäselvyyksiä, joita on tarkistettava työryhmävalmistelussa. Nämä liittyvät muun muassa vahingonkorvaussääntelyyn sekä matkapaketin ja avustetun matkajärjestelyn määritelmiin.

Tärkeimmistä muutosehdotuksista valtioneuvosto kannattaa direktiivin soveltamisalan laajentamista koskemaan verkkokaupan lisääntymisen myötä syntyneitä erilaisia menettelyjä varata matkapalveluja, maksukyvyttömyyssuojan vastavuoroista tunnustamista ja hallinnollisen yhteistyön lisäämistä. Myös maksukyvyttömyyssuojan tehokkuudelle ja nopeudelle on lähtökohtaisesti perusteltua asettaa laatuvaatimuksia, mutta sääntely on toteutettava siten, ettei sillä ole kielteisiä vaikutuksia matkailualan elinkeinonharjoittajien väliseen kilpailuun. Niin ikään on tärkeä huolehtia siitä, että jäsenvaltioilla säilyy laaja harkintavalta järjestää direktiivin edellyttämä maksukyvyttömyyssuoja kansallisesti tarkoituksenmukaisella tavalla.