Eduskunnan talousvaliokunnalle sekä liikenne- ja viestintävaliokunnalle

TaV@eduskunta.fi LiV@eduskunta.fi

U 82/2018 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi / asetus oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden edistämisestä verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjiä varten

KKV pitää osuvana asetusehdotuksen perusteluissa olevaa alustatalouden kilpailua koskevaa kuvausta. Verkossa tapahtuvan välitystoiminnan taloudellisiin peruspiirteisiin kuuluvat huomattavat suorat ja välilliset verkostovaikutukset, joiden tuloksena on yleensä ainoastaan rajallinen määrä onnistuneita alustoja kutakin välitystä käyttävää talouden osa-aluetta kohti. Johtavien verkkoalustojen joukko on pieni, mutta niillä on paljon suhteellista markkinavoimaa, kun taas tavaroiden ja palvelujen tarjonta on luonnostaan jakautunut ja koostuu huomattavan suuresta joukosta pieniä kauppiaita. Johtavilla alustoilla on neuvotteluvoimaa ja ne voivat usein toimia yksipuolisesti. Riippuvuus alustoista on merkinnyt, että määräävään asemaan päässeitä alustoja voidaan pitää alustatalouden ”portinvartijoina”.

Komission asetusehdotuksen mukaan alustatalouteen liittyy useita mahdollisesti haitallisia kauppatapoja, kuten ehtoihin ilman ennakkoilmoitusta ja selitystä tehtävät muutokset, tavaroiden ja palveluiden poistaminen palvelusta ja tilien sulkeminen ilman selkeästi esitettyä syytä, avoimuuden puute tavaroiden ja palveluiden sekä niitä tarjoavien yritysten järjestyksestä (”ranking”) ja epäselvät ehdot palvelujen tarjoajien keräämien tietojen saannista ja käytöstä. Lisäksi ongelmaksi on koettu avoimuuden puute, joka koskee palvelujen tarjoajien omia kilpailevia palveluja sekä ns. suosituimmuuskohtelulausekkeita, jotka rajoittavat yritysten mahdollisuutta tarjota parempia ehtoja muiden kanavien kuin verkossa toimivien välityspalvelujen kautta.

Kuten asetusehdotuksessa perusteluissa todetaan, edellä mainitut haitalliset kauppatavat eivät välttämättä ole ratkaistavissa EU:n kilpailuoikeuden SEUT 101 ja 102 artiklojen soveltamisen kautta. Mikäli kyseisiin ongelmiin halutaan puuttua laajemmin kuin mitä kilpailusääntelyn kautta on mahdollista, on asetuksen antaminen asiasta perusteltua. Kuten asetusehdotuksessa todetaan, sillä täydennetään kilpailusääntöjä ja kuluttajansuojalainsäädäntöä, mutta ei vaikuteta näiden sääntöjen soveltamiseen. Tämä täsmennys selkeyttää asetuksen suhdetta voimassaolevaan kilpailu- ja kuluttajansuojalainsäädäntöön, joskin suhde näyttäisi olevan lähinnä välillinen.

Sääntely instrumentin valinta eli asetuksen käyttäminen on perusteltua, sillä asetus on oikeusvaikutuksiltaan suoraan sovellettavaa oikeutta jäsenvaltioissa. Asetuksella voidaan välttyä alustatalouden sääntelyn hajanaisuu-

Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Postiosoite PL 5, 00531 Helsinki › **Puhelin** 029 505 3000 (pvm/mpm) › **Faksi** 09 8764 398
Y-tunnus 2502067 3 › **Sähköposti** kirjaamo@kkv.fi › www.kkv.fi

delta ja erilaisilta kansallisilta ratkaisuilta. Yhdenmukainen sääntely mahdollistaa myös välityspalveluiden skaalautumisen.

Asetusehdotuksen artiklan 6 mukaan välityspalveluiden tarjoajan sopimusehtoihin on sisällytettävä kuvaus mahdollisesta eriytetystä kohtelusta, jota ne soveltavat itsensä tarjoamiin tavaroihin ja palveluihin verrattuna yrityskäyttäjien tarjoamiin tavaroihin ja palveluihin. Erityisesti näin on tehtävä, kun kyseessä on hakujärjestys tai maksu. Artikla saattaa vähentää alustojen kilpailuoikeuden näkökulmasta ongelmallista itsensä suosimista. Esimerkiksi tapauksessa Google yhtiön todettiin väärinkäyttäneen määräävää markkina-asemaansa hakukonemarkkinoilla ja suosineen lainvastaisesti omaa hintavertailupalveluaan näyttämällä hintavertailupalvelunsa ennen kilpailevia hintavertailupalveluja yleisen haun tulossivullaan. Komissio määräsi Googlelle 2.42 miljardin seuraamusmaksun päätöksessään 27.6.2017.

Asetusehdotuksen artiklassa 8 puututaan välityspalveluiden rajoituksiin yrityskäyttäjille, kun nämä tarjoavat samoja tavaroita ja palveluita kuluttajille erilaisin ehdoin muulla tavalla kuin kyseisten välityspalveluiden kautta. Tältä osin asetusehdotuksessa edellytetään, että välityspalveluissa on esitettävä ehdoissaan perusteet rajoituksille ja asetettava nämä perusteet julkisesti helposti saataville. Tämä vaatimus saattaa osaltaan ennaltaehkäistä kilpailunrajoituksien syntymistä, sillä rajoitusten perusteluvelvollisuus todennäköisesti muodostaa kynnyksen ainakin ilmeisen perusteettomien rajoitusten käyttämiselle. Viimeisten vuosien aikana jäsenvaltioissa on syntynyt kilpailuoikeudellista oikeuskäytäntöä hotellivaraussivustojen hintapariteettilausekkeista, joiden avulla alusta on rajoittanut hotellien mahdollisuutta tarjota huoneitaan edullisemmin muita alustoja käyttäen.

Asetusehdotuksen artiklojen 9 ja 10 mukaan välityspalveluiden tarjoajilla on oltava sisäinen järjestelmä yrityskäyttäjien valitusten käsittelemiseksi. Lisäksi välityspalveluiden tarjoajien on ehdoissaan nimettävä yksi tai useampi sovittelija, jotka työskentelevät sopiakseen mahdolliset riidat tuomioistuimen ulkopuolella. KKV suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti itsesääntelyyn, mutta muistuttaa samalla, ettei kaikkia kysymyksiä voi ratkaista sen kautta. Alustat voivat esimerkiksi asettaa ehtoja, jotka rajoittavat merkittävästi kilpailua, jolloin asianmukainen käsittelytapa on kilpailuviranomaisen suorittama kilpailunrajoitusselvitys.

Kuluttajille on tärkeää, että heillä on tiedossaan taho, joka vastaa kuluttajaan nähden alustalla tapahtuvasta toiminnasta. Siksi on edellytettävä, että alustat ja yritykset eivät voi sopia keskenään sellaisista vastuunrajoituslausekkeista, jotka haittaavat kuluttajien oikeuksien toteutumista.

Artiklan 12 mukaan jäsenvaltioissa perustetuilla julkisilla elimillä on kanneoikeus lopettaakseen tai estääkseen sen, että verkossa toimivien välityspalveluiden tai hakukoneiden tarjoajat eivät noudata asetuksen vaatimuksia. Asetuksesta ei ilmene, mitä julkisella elimellä tässä yhteydessä tarkoi-

tetaan. Julkinen elin tulisi täsmentää asian kotimaisessa jatkovalmistelussa sen selvittämiseksi, merkitseekö asetus lisätehtäviä jollekin viranomaiselle Suomessa ja edellyttääkö tämä lisäresurssien osoittamista näihin tehtäviin.

Jarkko Vuorinen
erikoistutkija