U 51/2016 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om åtgärder mot geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kundernas nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (*förordningen om konsumentskyddssamarbete*) och direktiv 2009/22/EG (*direktivet om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 25 maj 2016 till Europaparlamentets och rådets förordning om åtgärder mot geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kundernas nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 1 september 2016

Justitie- och arbetsminister Jari Lindström

Överinspektör Akseli Koskela

ARBETS- OCH NÄRINGS-MINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2016/1057

19.8.2016

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÅTGÄRDER MOT GEOBLOCKERING OCH ANDRA FORMER AV DISKRIMINERING PÅ GRUND AV KUNDERNAS NATIONALITET, BOSÄTTNINGSORT ELLER ETABLERINGSORT PÅ DEN INRE MARKNADEN OCH OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EG) NR 2006/2004 OCH DIREKTIV 2009/22/EG

1 Förslagets syfte och bakgrund

Kommissionen lade den 25 maj 2016 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om åtgärder mot geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kundernas nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG.

Genom förslaget vill man motverka omotiverad geoblockering och förhindra diskriminering på grund av nationalitet, bosättningsort eller etableringsort. Syftet med förslaget är att ge kunderna bättre åtkomst till varor och tjänster på den inre marknaden genom att förhindra direkt och indirekt diskriminering som begås av näringsidkare som på ett konstgjort sätt delar upp marknaden på grund av kundens bosättningsort. Kunder kan uppleva sådana skillnader i hur de behandlas när de handlar på nätet, men också när de reser till andra medlemsstater för att köpa varor eller tjänster. Detta initiativ fokuserar särskilt på situationer där det inte finns någon objektiv grund för olika behandling av utländska och inhemska kunder.

Kommissionens förslag kompletterar andra initiativ (digitala avtal, paketbefordran, utvidgning av den särskilda ordningen för mervärdesskatt) som ingår i strategin för den digitala inre marknaden (COM(2015) 192 final) och strategin för den inre marknaden (COM(2015) 550 final) och som syftar till att förbättra åtkomsten till tjänster för konsumenter och företag runtom i EU.

2 Rättslig grund

Förslaget grundar sig på artikel 114 i EUF-fördraget. Denna artikel ger EU befogenhet att vidta åtgärder vars mål är att avskaffa hindren för fri rörlighet för bland annat varor och tjänster.

Den rättsliga grunden för förslaget till förordning kan anses vara adekvat. Enligt statsrådets uppfattning är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Syftet med förslaget är att förbättra den inre marknaden genom att förhindra direkt eller indirekt diskriminering på grund av kunders nationalitet, bosättningsstat eller etableringsstat. I förordningen anges de situationer där en försäljare inte får neka kunden åtkomst till sin webbplats på grund av orsaker som har att göra med kundens nationalitet, bosättningsstat eller etableringsstat, och inte heller omdirigera kunden till en annan version av webbplatsen utan uttryckligt förhandssamtycke från kunden. Försäljarna får inte heller tillämpa olika betalningsvillkor på kunderna beroende på deras nationalitet eller bosättningsort.

Därtill syftar förslaget till att förbjuda diskriminering mot kunder i tre specifika fall av försäljning av varor och tjänster samt kringgående av ett sådant diskrimineringsförbud genom passiva försäljningsavtal. Både konsumenter och företag påverkas av sådan praxis i egenskap av slutanvändare av varor eller tjänster. Transaktioner där ett företag köper varor eller tjänster för att sälja dem vidare undantas från förslaget.

I artikel 1 anger kommissionen den föreslagna förordningens syfte och tillämpningsområde. Förordningen ska inte tillämpas på tjänster som faller utanför tillämpningsområdet för tjänstedirektivet (2006/123/EG), såsom finansiella tjänster, transporttjänster, hälso- och sjukvårdstjänster, apotekstjänster eller audiovisuella tjänster. Det territoriella tillämpningsområdet är utformat för att både omfatta sådana näringsidkare som är etablerade i EU och sådana som är etablerade i tredjeländer men som säljer eller har för avsikt att sälja varor och tjänster till kunder i unionen.

Artikel 2 innehåller de relevanta definitionerna. De bygger huvudsakligen på gällande lagstiftning. I utkastet till förordning avses med ’kund’ en konsument eller ett företag. Med ’onlinegränssnitt’ avses all mjukvara, däribland en webbplats och applikationer, som drivs av en näringsidkare eller för dennas räkning och vars syfte är att ge kunderna åtkomst till näringsidkarens varor eller tjänster.

I artikel 3 fastställs näringsidkarnas skyldighet att inte förhindra åtkomst till sina onlinegränssnitt på grund av kundens bosättningsort. Där fastställs också krav på kundens förhandssamtycke till omdirigering och på att näringsidkare håller den version av onlinegränssnittet som kunden försökte komma åt före omdirigeringen lättillgänglig. Näringsidkaren undantas från dessa skyldigheter när åtkomstrestriktionerna eller omdirigeringen krävs enligt lag. I dessa undantagsfall måste näringsidkaren uppge en klar motivering.

I artikel 4 anger kommissionen tre specifika situationer där det är förbjudet att diskriminera kunder på grund av bosättningsort. Den första situationen gäller försäljning av fysiska varor då näringsidkaren inte är involverad i varans leverans till kundens medlemsstat. Den andra situationen gäller tillhandahållande av tjänster som levereras elektroniskt, till exempel molntjänster, datalagringstjänster (data warehousing) eller webbhotelltjänster. Den gäller inte tjänster vars huvudsakliga verksamhet är att tillhandahålla åtkomst till och användning av upphovsrättsskyddade verk eller annat skyddat innehåll. Den tredje situationen gäller tjänster som näringsidkaren levererar till kunden i näringsidkarens lokaler eller på en fysisk plats där näringsidkaren bedriver verksamhet, i en annan medlemsstat än den där kunden har sin bosättningsort eller etableringsort.

I artikel 5 fastställs bestämmelser om icke-diskriminering vid betalningar. Enligt bestämmelsen får näringsidkare i vissa på förhand definierade situationer inte tillämpa olika betalningsvillkor på grund av kundens nationalitet, bosättningsort eller etableringsort, betalningskontots placering, betaltjänstleverantörens etableringsort eller betalningsinstrumentets utfärdningsort inom unionen.

I artikel 6 föreskrivs att avtal med näringsidkare som innehåller passiva försäljningsrestriktioner som skulle leda till överträdelser av de regler som anges i denna förordning automatiskt är ogiltiga.

Artikel 7 gäller medlemsstaternas myndigheters kontroll av verkställande.

Artikel 8 kräver att medlemsstaterna utser ett eller flera organ som ska ge praktisk rådgivning till konsumenter gällande tvister som uppstår på grund av denna förordning.

Artikel 9 gäller kommissionens regelbundna utvärderingar av förordningens tillämpning.

Kommissionen ska göra den första utvärderingen två år efter ikraftträdandet och därefter vart femte år. Utvärderingsrapporten ska, vid behov, åtföljas av ett förslag till ändring av denna förordning, med beaktande av den rättsliga, tekniska och ekonomiska utvecklingen. Den första utvärderingen bör dessutom utföras i synnerhet i syfte att utvärdera om förbudet mot diskriminering även borde omfatta tjänster som levereras elektroniskt och vars huvudsakliga egenskap är att tillhandahålla åtkomst till och användning av upphovsrättsskyddade verk eller andra produkter, förutsatt att näringsidkaren har de erforderliga rättigheterna för de berörda territorierna.

Artikel 11 gäller ikraftträdandet och tillämpningen av förordningen. Enligt förslaget ska förordningen träda i kraft den 20 dagen efter offentliggörandet och tillämpas sex månader efter offentliggörandet, med undantag för artikel 4.1 b om tjänster som levereras elektroniskt, vilken ska tillämpas från och med den 1 juli 2018.

4 Förslagets konsekvenser

Kommissionens konsekvensbedömning

Kommissionen genomförde i september-december 2015 ett offentligt samråd om geoblockering som drabbat konsumenter och företag, och fick in kommentarer av över 400 deltagare, däribland konsument- och företagarorganisationer samt enskilda konsumenter och företag. En stor del av de konsumenter och företagare som deltog ansåg att man bör få stopp på omotiverad geoblockering. I företagens svar poängterades avtals- och näringsfriheten.

Dessutom genomförde kommissionen under våren 2016 en omfattande ”mystery shopping”-undersökning om geoblockering på cirka 10 500 webbplatser. Undersökningen visade att det gick att slutföra ett gränsöverskridande köp på endast cirka 37 procent av webbplatserna.

Bedömningen av förslagets konsekvenser bygger i huvudsak på resultaten av kommissionens konsekvensbedömning på EU-nivå (SWD(2016) 173) från maj 2016. Kommissionens utkast till förordning grundar sig på det bästa alternativet enligt konsekvensbedömningen, i vilket fokus ligger på de specifika situationer där diskriminerande geoblockering inte kan motiveras. Detta alternativ har kombinerats med ett alternativ där man förbjuder blockering av åtkomst till webbplatser och automatisk omdirigering utan uttryckligt samtycke i kombination med ett krav på en förklaring i de fall där en sådan blockering undantagsvis är motiverad.

Konsekvenser för företag som är verksamma i Finland

Förordningen kan enligt statsrådets uppfattning ge upphov till nya skyldigheter och därtill relaterade kostnader för näringsidkarna. Exempel på dessa skyldigheter är förbud mot att neka kunderna åtkomst till webbplatser och krav på kundens samtycke till omdirigering samt säkerställande av att kunderna inte diskrimineras i samband med betalningar på grund av nationalitet, bosättningsort eller etableringsort. Enligt den rådande uppfattningen utgörs de kostnader som uppstår som en följd av förslaget huvudsakligen av engångskostnader för anpassning.

4.1 Konsekvenser för lagstiftningen inkl. Åland

Förordningen är direkt tillämplig rätt och förutsätter inga andra ändringar i Finlands lagstiftning än behovet att föreskriva om uppgifterna och tillsynsbefogenheterna för den utsedda behöriga myndigheten. I beredningen har man inte identifierat någon nationell lagstiftning som står i strid med förordningen.

Kommissionens förordningsförslag gäller främjande av konkurrens och konsumentskyddet. I ärenden som gäller främjande av konkurrens och konsumentskyddet har riket enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) lagstiftningsbehörighet, och något annat följer i detta fall inte heller av undantagen i 30 § i självstyrelselagen.

4.2 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget påverkar inte EU:s budget. Övervakningen av efterlevnaden av förordningen ger upphov till myndighetskostnader som dock inte kan anses betydande.

5 Behandlingen av förslaget i Europeiska unionens organ

Behandlingen av förslaget inleddes vid ett gemensamt möte mellan rådets arbetsgrupper för telekommunikation, konkurrenskraft respektive posttjänster den 9 juni 2016. Förslaget behandlades vid de möten som rådets arbetsgrupp för konkurrenskraft håller den 21 och 30 juni samt 6 juli 2016. Behandlingen i Europaparlamentet har ännu inte börjat.

6 Den nationella behandlingen av förslaget

Ett utkast till statsrådets U-skrivelse har den 22 juni 2016 skickats elektroniskt till medlemmarna i EU 8-sektionen (inre marknaden), som lyder under kommittén för EU-ärenden, och de har ombetts komma med skriftliga kommentarer om utkastet senast den 28 juni 2016.

7 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förhåller sig positivt till den föreslagna förordningens syfte och anser att det är viktigt att man tar itu med omotiverad geoblockering. Utkastet till förordning kan anses främja den inre marknadens funktion i synnerhet ur konsumentens perspektiv. Samtidigt skall säkerställas att förordningen inte skapar oändamålsenliga förpliktelser åt företag.

Statsrådet anser att det är bra att utkastet till förordning noggrant anger de situationer där omotiverad geoblockering är förbjuden. Enligt statsrådets uppfattning undanröjer detta i viss mån den osäkerhet som mångtydigheten i artikel 20 i tjänstedirektivet ger upphov till.

Det är viktigt att förordningen inte påverkar företagens avtalsfrihet eller näringsfrihet i större utsträckning än vad som är nödvändigt för att förhindra omotiverad geoblockering. Förslaget förpliktar inte företagen att skapa en distributionslogistik som sträcker sig till alla medlemsstater, att anpassa sina tjänster efter alla medlemsstaters avtalspraxis (inklusive bl.a. nationella skatte- och konsumentskyddslagar) eller att skaffa unionsomfattande distributionsrättigheter, om det inte finns ett ekonomiskt intresse för det.

Statsrådet anser att det är viktigt att de skyldigheter som företagen åläggs är tydliga och tillräckligt flexibla. Detta gäller särskilt regleringen av åtkomsten till webbplatser.

Åtkomst till varor och tjänster utan diskriminering på den inre marknaden är i grund och botten en gränsöverskridande fråga. Statsrådet anser att en förordning är att föredra eftersom den är direkt tillämplig i medlemsstaterna, fastställer samma nivå av skyldigheter för privata aktörer och gör det möjligt att tillämpa enhetliga regler om icke-diskriminering på grund av bo-

sättningsort i alla medlemsstaterna. Statsrådet bedömer att EU-åtgärder kan säkerställa bättre rättssäkerhet genom att förtydliga i vilka situationer olika behandling på grundval av bosättningsort klassas som diskriminering och därför är förbjuden.

Statsrådet anser att dessa skyldigheter inte sträcker sig längre än vad som är nödvändigt för att lösa de problem som har utpekats och är begränsade till de situationer som redogörs för i förslaget. Förslaget ökar också rättssäkerheten för näringsidkare genom att förtydliga de befintliga skyldigheterna och specificera när kunder ska behandlas lika vid gränsöverskridande köp.

8 De övriga medlemsstaternas ståndpunkter

De övriga medlemsstaternas officiella ståndpunkter är ännu inte kända.