

Lausunto
5.6.2017

Asia: OM 1/471/2016

Matkapakettityöryhmän mietintö

1. Yleistä

Onko teillä yleisiä kommentteja ehdotuksesta?

Finnish Lapland Tourist Board ry (Lapin Matkailuelinkeinon liitto ("LME")) on Lapin matkailuyrittäjien yhdistys, jonka tavoitteena on valvoa matkailualalla toimivien yrittäjien yleisiä ja yhteisiä etuja, edistää jäsentensä välistä yhteistoimintaa, parantaa alan yleisiä toimintaedellytyksiä ja nostaa matkailualan arvostusta. LME ottaa kantaa tässä lausunnossaan ehdotukseen hallituksen esitykseksi uudesta matkapalveluyhdistelmiä koskevasta laista Lapin matkailuyrittäjien näkökulmasta käsin.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2302/2015) matkapaketeista ja yhdistetyistä matkanjärjestelyistä eli matkapakettidirektiivi annettiin 25.11.2015. On totta, että täysharmonisoivan luonteensa vuoksi matkapakettidirektiivi ei salli juurikaan liikkumavaraa kansalliselle lainsäädännölle. LME katsookin, että juuri tästä syystä myös kansallisessa lainsäädännössä tulisi varoa sitä, ettei lakia lähdetä säätämään lain esitöiden perusteluiden kautta. Varsinainen ehdotettu lakiteksti ja sen rakenne vastaa LME:n näkemyksen mukaan matkapakettidirektiivin tekstiä.

LME katsoo, että ehdotetulla lainsäädännöllä voidaan parhaimmillaan varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset matkailualan yrittäjille sekä edistää tarjontaa rajat ylittävässä matkailussa. Toimivaa kansallista järjestelyä maksukyvyttömyystilanteiden varalta ei tulisi tästä syystä laajentaa liiallisesti ja näin asettaa yhä laajempaa joukkoa PK-sektorin yrityksistä vakuusjärjestelyjen osalta ylitsepääsemättömään asemaan. Maksukyvyttömyysvakuutta koskeva lainsäädäntötyö on vielä kesken, mutta sen merkitys osana kokonaislainsäädäntöpakettia on olennainen juuri PK-sektorille ja se koskettaa laajalti juuri Lapin matkailuyrittäjiä. Lapin matkailuyrittäjien toiminta pohjautuu valtaosin erikokoisten toimijoiden yhteistyöhön ja alihankkijoiden käyttämiseen matkakokonaisuuden järjestämisessä. Siten vireillä oleva lainsäädäntöuudistus koskettaa olennaiselta osin juuri Lapin matkailumarkkinaa, jossa yhteistyö osapuolten välillä, erityyppiset matkapaketit ja yhdistellyt matkapalvelujärjestelyt eri toimijoiden kesken ovat keskeisessä roolissa.

Ehdotuksessa on vahingonkorvaussääntelyyn sekä matkapaketin ja yhdistetyn matkajärjestelyn määritelmiin liittyviä epäselvyyksiä ja aukkoja, joita tulisi vielä tarkistaa ja selkiyttää. Lisäksi arvonlisäverotusta koskevat kysymykset tulisi ottaa osaksi lainsäädäntötyötä ja arvioida marginaaliverotus osana vireillä olevaa lainsäädäntökokonaisuutta. Näistä lausumme tarkemmin jäljempänä.

Ehdotus ei myöskään ota nyt lainkaan kantaa reklamaatioaikoihin. Matkapakettidirektiivissä säädetään vähintään kahden (2) vuoden mittaisesta reklamaatioajasta, kun Suomen voimassa olevassa lainsäädännössä yleinen vanhentumisaika on kolme (3) vuotta. On olennaisen tärkeää, että mahdollisissa virhetilanteissa matkailija on velvoitettu tekemään ilmoituksen virheestä välittömästi ja jo matkansa aikana matkanjärjestäjälle, jotta tällä on todellinen mahdollisuus korjata tekemänsä virhe. Yhtä tärkeää on, ettei reklamaatioaikaa venytetä tarpeettomasti. LME esittääkin, että lopulliseksi reklamaatioajaksi säädettäisiin kansallisesti lyhin mahdollinen matkapakettidirektiivin mahdollistama aika eli kaksi (2) vuotta. Tämä olisi yhdenmukainen myös uudistuvan tietosuojalainsäädännön kanssa, joka edellyttää mahdollisimman lyhyttä henkilötietojen käsittelyaikaa.

2. Kansallisen harkintavallan käyttö

2.1 Peruuttamisoikeus

Tulisiko lakiin sisällyttää peruuttamisoikeutta koskeva optio? Perustelkaa vastauksenne tähän.

Ei tulisi. Matkanjärjestäjät eivät harjoita matkojen myymistä perinteisenä koti- tai etämyyntinä eikä 14 vuorokauden peruutusoikeus ole kuluttajan suojaamiseksi tarpeen. Erityisesti on huomattava, että jo aikaisemman lainsäädännön, valmismatkalain soveltamisalaan kuuluvat sopimukset jätettiin koti- ja etämyyntiin liittyvän peruutusoikeuden ulkopuolelle eikä lain soveltamisalaa ole syytä lähteä laajentamaan uuden lain voimaan tullessa. Matkapaketteja myydään usein niin sanotusti äkkilähtöinä, jolloin kuluttaja varaa matkansa hyvin lähellä sen toteuttamista. Peruttamisoikeus hankaloittaisi näiden äkkimatkojen myyntiä olennaisesti. LME ei näe peruuttamisoikeuden optiota tarkoituksenmukaisena.

2.2 Matkanvälittäjän vastuu

Tulisiko matkanvälittäjälle säätää vastaava vastuu matkapaketin toteuttamisesta kuin matkanjärjestäjälle?

Ei tulisi. Eri roolit ja vastuut matkanjärjestämisen ja –välittämisen osalta on syytä pitää erillään. EU:n alueella on haettu nyt täysharmonisoivaa lainsäädäntöä eikä Suomessa ole syytä lähteä lainsäädännöllisesti poikkeamaan tästä lähtökohdasta.

3. Yksityiskohtaiset kommentit

1 luku. Yleiset säännökset

Lain soveltamisala, määritelmät ja säännösten pakottavuus.

Matkapakettiin liittyvät määritelmät matkapakettidirektiivissä eivät ole yksiselitteisiä vaan sisältävät monia tulkinnanvaraisuuksia ja haasteita. Epäselvyyttä ilmenee esimerkiksi matkapaketin ja yhdistetyn matkajärjestelyn käsitteiden määrittelyssä suhteessa toisiinsa ja niiden erottamisessa toisistaan. Ei ole täysin selvää, missä tilanteissa elinkeinonharjoittaja esimerkiksi edesauttaa matkan järjestämistä ja milloin tapahtuu kohdennettua edesauttamista. Näiden tilanteiden tunnistaminen ja rajoittaminenkin on tärkeää, jotta matkailualan toimijoille ei syntyisi ennalta-arvaamattomia vastuutilanteita. Yhdistetyn matkajärjestelyn elinkeinonharjoittajan velvoitteet ovat lähtökohtaisesti lievempiä kuin matkapakettia myyvän elinkeinonharjoittajan, joten nämä käsitteet tulisi pystyä erottamaan selkeästi toisistaan. Samoin tulisi tehdä selkeä ero esimerkiksi matkanjärjestäjiä ja matkapalveluita alihankintana tarjoavia elinkeinonharjoittajakoskeviin tilanteisiin. Tämä olisi niin kuluttajien, elinkeinonharjoittajien kuin kuluttajaviranomaistenkin etu. Nyt määritelmät eivät ole selkeitä ja tulevat aiheuttamaan tulkintaongelmia.

Lain tulisi olla niin selkeä, että elinkeinonharjoittajilla on se mahdollisuus ymmärtää, arvioida mahdolliset riskit ja varautua niihin.

3 luku. Matkapakettisopimuksen muuttaminen ennen matkan alkamista

Sopimuksen luovutus toiselle, matkanjärjestäjän ja matkustajan oikeus peruuttaa sopimus, sopimusehtoja ja hintaa koskevat muutokset.

Useat lakiehdotukseen sisällytetyt esimerkit matkustajan oikeudesta peruuttaa sopimus johtuen matkanjärjestäjän tekemistä olennaisista muutoksista matkaan eivät tämänhetkisen lain ja

ratkaisukäytännön mukaan oikeuttaisi matkan peruuttamiseen, vaan lähinnä hinnanalennukseen ja joissain tilanteissa vahingonkorvaukseen. Matkapakettidirektiivin mukaan on olemassa kaksi tilannetta, jolloin virhe voidaan katsoa niin merkittäväksi, että matkustajalla voisi olla oikeus peruuttaa matkansa maksutta. Muun muassa lähtö- tai saapumisaikojen muutokset, jotka johtavat matkustajan vaikeuksiin esimerkiksi majoituksen järjestämisen kanssa tai matkapaketin hinnankorotus yli 8 %:lla voivat olla tällaisia merkittäviä virheitä. LME:n näkemys onkin, ettei kansallisella tasolla lakiehdotuksen perusteluilla tulisi laajentaa matkapakettidirektiivin mukaista soveltamisalaa enää laajemmaksi kuin se jo nyt on. LME ehdottaa, että sanotut esimerkit poistetaan lakiehdotuksesta.

4 luku. Matkapaketin toteuttaminen

Matkanjärjestäjän vastuu sopimuksen toteuttamisesta, matkanjärjestäjän suorituksen virhe, virheen korjaaminen, hinnanalennus, vahingonkorvaus, avustamisvelvollisuus, matkanjärjestäjän vastuu.

29 § Vahingonkorvaus

Uudistuksena nykyiseen valmismatkalakiimme verrattuna matkapakettidirektiivi toisi kuluttajan oikeuden vahingonkorvaukseen aineettomasta vahingosta kuten matka- tai lomautinnon menettämisestä elinkeinonharjoittajan aiheuttamasta suoritusvirheestä johtuen. Tämä korvausvelvollisuus, jota kansallinen oikeuskäytäntömme ei tunne tällä hetkellä, lähenee ankaraa vastuuta yksittäisen matkailuyrittäjän kannalta ja voi johtaa hallitsemattomiin vastuisiin ja kustannusten nousuun. Tästä syystä lakiehdotuksessa tulisi ehdottomasti välttää ns. "lakiperusteluilla säättämistä" ja niiden tilanteiden ennakoimista, jossa kyseinen mielipahakorvaus voisi tulla kysymykseen. Lapin matkailu perustuu olennaisilta osin elämysten tuottamiseen ja ohjelmapalvelutarjontaan. Siten jo esimerkiksi tilanne, jossa matkailija ei koe elämystä sellaisena kuin hän subjektiivisesti oli sen ajatellut (esim. revontulien näkeminen) voi aiheuttaa subjektiivista mielipahaa, mutta jota ei objektiivisesti arvioiden tule missään tilanteessa hyväksyä korvauksena suoritettavaksi.

Mietinnössä nostettiin esiin tilanteita, joissa matkustajalle voisi syntyä oikeus korvaukseen lomautinnon menettämisen perusteella, jos matkustaja on joutunut peruuttamaan matkansa matkanjärjestäjän tekemien olennaisten sopimusmuutosten tai yli 8 %:n hinnankorotuksen vuoksi. Kyseessä on siis tilanne, jossa matkustaja ei ole päässyt lähtemään matkalleen. Matkapakettidirektiivin johdanto-osan 34 mukaan "Korvauksen olisi katettava myös aineettomat vahingot kuten korvaus matka- tai lomautinnon menetyksestä sillä perusteella, että asianomaisten matkapalvelujen suorittamisessa on ilmennyt merkittäviä ongelmia." LME katsoo, että tilanteet, joissa matkustaja on peruuttanut matkansa, eivät soveltuisi tähän säännökseen.

LME ehdottaakin, että ehdotuksesta poistetaan kaikki esimerkit, joilla tarpeettomasti ennakoitaan tulevaa oikeuskäytäntöä ja laajennetaan olennaisella tavalla nykyistä vahingonkorvauksen soveltamisalaa. Direktiivissä todetuin tavoin lain 29 §:ää tulisikin erityisesti aineettomien vahinkojen osalta rajata soveltamisalaltaan vain olennaisiin, merkittäviin virheisiin. Kansallisessa lainsäädännössä tulisi sallia myös maksimikorvausten määrittäminen sopimuksellisesti näiden aineettomien henkilövahinkojen (mielipaha) osalta.

4. Muuta

Onko teillä muuta lausuttavaa työryhmän mietintöön liittyen?

Arvonlisäverotuksessa on oma erityisjärjestelmä matkatoimistopalveluiden myynteihin. Matkatoimistopalveluiden myynteihin sovelletaan matkatoimistopalveluiden marginaaliverotusmenettelyä. Lakiehdotuksen mahdollisia vaikutuksia arvioitaessa on huomioitava, ettei tällä hetkellä ole tiedossa arvonlisäverolakiin liittyvää kansallista lakimuutosehdotusta, jonka konkretisoisi ehdotetun uuden matkapalveluyhdistelmälain vaikutuksia nykyiseen arvonlisäverolakiin.

Myöskään Verohallinto ei ole tiedottanut, valmisteleeko se muutosta matkatoimistopalvelujen marginaaliverotusmenettely-ohjeeseen.

Matkapakettityöryhmän lakiehdotus laventaisi matkanjärjestäjän määritelmää nykyisestä. Koska arvonlisäverolain esitöiden mukaan arvonlisäverolaki ottaa johtoa matkanjärjestäjäkäsitteen määrittämiseksi valmismatkalainsäädännöstä, matkanjärjestäjän käsite arvonlisäverolaissa voi muuttua joiltain osin. Ehdotus ei ota nyt miltään osin kantaa tähän asiaan.

Esimerkiksi osallistuminen click through –matkapaketin järjestämiseen voisi tuoda matkatoimistopalveluiden marginaaliverotuksen piiriin toimijoita, jotka eivät aiemmin ole olleet menettelyn piirissä.

Soveltamisalan laajentuminen ajoneuvon vuokrauspalveluihin vaikuttanee myös arvonlisäverolaissa tarkoitettun matkatoimistopalvelun määrittämiseen. Kun jatkossa katsotaan, että auton vuokraus on matkustamiseen liittyvä matkapalvelu, käsitteen laajentaminen tuo marginaaliverotusmenettelyn piiriin täysin uusia toimijoita.

Tilanteet, joissa muodostuu matkapaketti, vaikka matkustaja tekee sopimuksen eri palveluntarjoajien kanssa, muuttaisi arvonlisäverotuksessa aikaisemmin voimassa olleita sääntöjä siihen, mikä muodostaa valmismatkan. Kyseinen matkapakettimääritelmä voisi laajentaa huomattavasti marginaaliverotusmenettelyn soveltamisalaa ja käytännössä voisi tehdä marginaaliverotusmenettelyn soveltamisesta hyvinkin tulkinnanvaraisen. Tämä ei ole matkailuyrittäjien kannalta toivottava tilanne. LME katsoo, että näillä perusteilla matkatoimistopalvelujen arvonlisäverotus ja marginaaliverotuskysymykset tulisi ottaa huomioon saatettaessa matkapakettidirektiiviä voimaan kansallisesti.

Finnish Lapland Tourist Board ry (Lapin Matkailuelinkeinon Liitto)

Pertti Yliniemi
Hallituksen puheenjohtaja

Liisa Mäenpää
Toiminnanjohtaja