

FI

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 2.7.2009
KOM(2009) 336 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä 27. lokakuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ("asetus kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä") soveltamisesta

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Johdanto.....	3
1.1.	Taustaa	3
1.2.	Laajuus ja menetelmät.....	3
2.	Organisaatorakenne ja täytäntöönpanopuitteet: CPC-verkoston perustaminen	4
2.1.	CPC-verkoston perustaminen: viranomaisten nimeäminen	4
2.2.	Tietoteknisen välineen kehittäminen: kuluttajansuojaa koskeva yhteistyöjärjestelmä CPCS	5
2.3.	Kuluttajansuojaa koskevaa yhteistyötä käsittelevä komitea	5
2.4.	Muutokset asetuksen liitteeseen.....	6
3.	CPC-verkoston toiminta – ensimmäinen arviointi.....	6
3.1.	Yleistä	6
3.2.	Tietotekninen väline.....	7
3.3.	Verkoston toiminta: keskeiset puutteet	7
4.	Laajemmat yhteistyöpuitteet.....	8
4.1.	Yhteiset toimet ja virkamiesvaihto.....	8
4.2.	Täytäntöönpanoyhteistyö kolmansien maiden kanssa	9
5.	Päätelmät	9
5.1.	Yleistä	9
5.2.	CPC-verkoston toiminnan vakiinnuttaminen	10
5.3.	Verkoston tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantaminen	10
5.4.	Hallinnollisen yhteistyön puitteiden vahvistaminen	11

1. JOHDANTO

1.1. Taustaa

Asetus kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä¹ annettiin 27. lokakuuta 2004, ja se tuli voimaan 29. joulukuuta 2006 sen jälkeen, kun komissio ja jäsenvaltiot olivat tehneet kaksi vuotta intensiivistä valmistelutyötä.

Asetuksella perustetaan EU:n laajuinen kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten verkosto (kuluttajansuojaa käsittelevä yhteistyöverkosto eli ”CPC-verkosto”), joka aloitti toimintansa joulukuussa 2006. Kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetulla asetuksella yhdenmukaistetaan osittain viranomaisten tutkinta- ja täytäntöönpano-oikeudet ja säädetään mekanismeista, joilla vaihdetaan asiaankuuluvaa tietoa ja/tai ryhdytään täytäntöönpanotoimiin rikkomusten lopettamiseksi rajatylittävissä tilanteissa². Se velvoittaa jäsenvaltiot ryhtymään toimiin niille CPC-verkoston kautta osoitetun keskinäisen avunantopyynnön johdosta ja varmistamaan, että verkoston viranomaisille osoitetaan riittävät voimavarat kyseisten velvoitteiden täyttämiseksi. Asetuksessa säädetään lisäksi laajemmista puitteista sellaisten hallinnollista yhteistyötä koskevien aloitteiden kehittämiseksi, joille komissio myöntää rahoitusta.

Koska asetus on osa ETA-sopimusta³, samat säännöt ja mekanismit koskevat myös ETA-sopimusta soveltavia EFTA-maita. Kyseiset maat on otettu täysimääräisesti mukaan verkoston toimiiin.

Asetus tarjoaa tehokkaan välineen rajatylittävään täytäntöönpanoon ja puitteet parhaiden käytänteiden vaihtoon ja yhteistyöhön, ja sillä pyritään viime kädessä takaamaan kuluttajansuojan korkea taso kaikkialla EU:ssa ja vahvistamaan kuluttajien luottamusta sisämarkkinoihin.

1.2. Laajuus ja menetelmät

Tämä kertomus täyttää kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen 21 artiklassa säädetyn velvollisuuden, jonka mukaan komissio toimittaa joka toinen vuosi Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen mainitun asetuksen soveltamisesta.

Kertomus kattaa CPC-verkoston toiminnan kaksi ensimmäistä vuotta eli vuodet 2007 ja 2008. Tarvittaessa viitataan ennen vuotta 2007 tehtyyn valmistelutyöhön, jolla varmistettiin, että verkosto voi aloittaa toimintansa ajallaan joulukuussa 2006.

Kertomus pohjautuu jäsenvaltioiden laatimiin kaksivuotiskertomuksiin⁴, joilla ne täyttävät asetuksen mukaiset omat raportointivelvollisuutensa, CPC-verkoston käyttämästä tietoteknisestä välineestä saatuihin tilastotietoihin sekä käytännön

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 2006/2004, annettu 27. lokakuuta 2004, kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä (”asetus kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä”), EUVL L 364, 9.12.2004, s. 1.

² Verkosto toimii kuluttajien yhteisen edun suojelemiseksi eikä sen vuoksi käsittele yksittäisiä kuluttajavalituksia.

³ ETA:n sekakomitean päätös N:o 92/2006, 7. heinäkuuta 2006.

⁴ Jäsenvaltioiden kaksivuotiskertomukset julkaistaan Europa-sivustolla.

kokemuksiin, jotka on saatu komission koordinoimista ensimmäisistä EU:n tehoiskuista ("EU-Sweeps")⁵.

2. ORGANISAATORAKENNE JA TÄYTÄNTÖÖNPANOPUITTEET: CPC-VERKOSTON PERUSTAMINEN

Kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen kahdessa ensimmäisessä luvussa vahvistetaan organisaatorakenteet ja muut osatekijät, jotka tarvittiin, jotta CPC-verkosto voitiin perustaa vuoden 2006 loppuun mennessä.

2.1. CPC-verkoston perustaminen: viranomaisten nimeäminen

CPC-verkoston muodostamista varten asetuksessa vaaditaan jäsenvaltioita nimeämään täytäntöönpanoviranomaiset eli toimivaltaiset viranomaiset sekä yhteysvirasto koordinoimaan asetuksen soveltamista kansallisella tasolla. Jäsenvaltioita vaaditaan myös varmistamaan, että näillä viranomaisilla on asetuksessa vahvistetut vähimmäisoikeudet tutkinnassa ja täytäntöönpanossa ja että niille taataan riittävät voimavarat niiden velvollisuuksien täyttämiseksi.

Kaikkien jäsenvaltioiden oli tehtävä paljon työtä kansallisen lainsäädäntökehityksensä mukauttamiseksi täyttämään kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen vaatimukset ja erityisesti sellaisten rakenteiden perustamiseksi, joita rajatylittävän yhteistyön toteuttaminen edellyttää. Muutokset koskivat pääasiassa mukautuksia kansallisille kuluttajaviranomaisille annettuihin tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksiin, jotta voitiin täyttää asetuksen 4 artiklassa säädetty vähimmäisvaltuuksia koskevat vaatimukset. Joissain tapauksissa oli kuitenkin perustettava uusia viranomaisia ja mukautettava kansallista täytäntöönpanojärjestelmää, jotta varmistettiin, että viranomaisille myönnettiin täytäntöönpanovaltuudet asetuksen mukaisesti.

Raportointikauden loppuun mennessä kaikki jäsenvaltiot olivat ilmoittaneet komissiolle luettelon viranomaisista lukuun ottamatta kahta jäsenvaltiota, joiden oli vielä ilmoitettava virallisesti viranomaiset, jotka vastaavat sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin⁶ täytäntöönpanosta.

Asetuksen 5 artiklan nojalla komissiolle ilmoitettu viranomaisten luettelo julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä⁷.

Komissio seuraa tarkasti viranomaisten ilmoittamiseen liittyvää menettelyä ja on kahdessa tapauksessa ilmaissut huolensa nimettyjen kansallisten hallinnollisten elinten tehokkuudesta, mikä johtui toimintaan osallistuvien viranomaisten suuresta määrästä. Komissio on pyytänyt kyseisiä jäsenvaltioita harkitsemaan uudelleen ilmoitettuja täytäntöönpanopuitteita. Molemmissa tapauksissa vaihtoehtoa on ehdotettu mutta ei vielä pantu täytäntöön, mikä johtuu viivästyksistä kansallisissa menettelyissä uusien viranomaisten nimeämiseksi.

⁵ EU:n tehoiskut ovat verkoston viranomaisten yhteisiä markkinavalvonta- ja täytäntöönpano-operaatioita.

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/29/EY, annettu 11. toukokuuta 2005, sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla (EUVL L 149, 11.6.2005, s. 22–39).

⁷ EUVL C 40, 23.2.2007, ja EUVL C 286, 28.11.2007. Kesäkuun 2007 jälkeen ilmoitetut muutokset sisältävä ajantasaistettu versio on parhaillaan laadittavana.

Mitä tulee velvollisuuteen tarjota riittävät voimavarat, on vaikeaa arvioida tilannetta täysimääräisesti pelkästään kansallisissa raporteissa esitettyjen tietojen perusteella. Kyseisissä raporteissa esitetyt tiedot koskevat harvoin pelkästään kuluttajansuojayhteistyöhön liittyviä toimia eivätkä ole vertailukelpoisia. Näyttää siltä, että kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen puiteissa suoritettuja tehtäviä hoitavat yleensä virkamiehet omien tavanomaisten tehtäviensä ohessa, ja verkostolle osoitettujen voimavarojen määrittäminen on vaikeaa. Vaikka kaikki viranomaiset ovat nimenneet vähintään yhden yhteyshenkilön kuluttajansuojayhteistyöhön liittyviä asioita varten, jäsenvaltioiden hallinnollisessa valmiudessa näyttää olevan merkittäviä eroja.

2.2. Tietoteknisen välineen kehittäminen: kuluttajansuojaa koskeva yhteistyöjärjestelmä CPCS

Kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen 10 artiklassa säädetään tietoteknisen välineen laatimisesta, jota viranomaisten on käytettävä tietojen vaihdossa. Kuluttajansuojaa koskevan yhteistyöjärjestelmän (Consumer Protection Cooperation System, CPCS) kehittäminen ja ylläpito on komission vastuulla.

Komissio on ottanut jäsenvaltiot tiiviisti mukaan tähän hankkeeseen ja perustanut keskeisten käyttäjien ryhmän, joka tarjoaa apua CPCS:n toimintojen kehittämistä edeltävään analyttiseen työhön ja uusien versioiden testaukseen.

Ensimmäinen perustoiminnot sisältävä versio oli toimintakunnossa jo ennen CPC-verkoston käynnistämistä. Sen jälkeen on tehty useita parannuksia välineen käyttäjäystävällisyyden vahvistamiseksi, olemassa olevien toimintojen parantamiseksi ja uusien ominaisuuksien kehittämiseksi.

2.3. Kuluttajansuojaa koskevaa yhteistyötä käsittelevä komitea

Asetuksen 19 artiklan mukaisesti komissiota avustaa sen täytäntöönpanotehtävissä komitea, joka koostuu jäsenvaltioiden edustajista (kuluttajansuojaa koskevaa yhteistyötä käsittelevä komitea eli ”CPC-komitea”). Komitean puheenjohtajana toimii komissio.

Yksi komitean ensimmäisistä tehtävistä oli vahvistaa CPC-verkoston toimille säännöt, joissa selvennetään joitain kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetussa asetuksessa säädettyjä periaatteita. Niihin kuuluu sääntöjä määräajoista, pyyntöihin liittyvistä pakollisista vähimmäistietovaatimuksista ja erilaisista tiedonsaantioikeuksista, jotka koskevat tietoteknisen välineen kautta vaihdettuja tietoja. Komissio hyväksyi täytäntöönpanosäännöt⁸ joulukuussa 2006 juuri parahiksi verkoston käynnistämistä varten.

⁸ Komission päätös, tehty 22. joulukuuta 2006, kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 täytäntöönpanosta keskinäisen avunannon osalta; viimeksi muutettu 17. maaliskuuta 2008 tehdyllä komission päätöksellä 2008/282/EY; EUVL L 32, 6.2.2007, ja EUVL L 89, 1.4.2008.

2.4. Muutokset asetuksen liitteeseen

Kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annettu asetus sisältää liitteen, jossa luetellaan ne säädökset, joita yhteistyömekanismit koskevat. Liitteessä on pääasiassa EU:n kuluttajansuojasäädöksiä mutta se sisältää myös joitain muita osa-alueita⁹.

Liitettä muutettiin raportointikaudella sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin 2005/29/EY sisällyttämiseksi siihen. Parhailtaan on vireillä kolme ehdotusta asetuksen liitteen laajentamiseksi edelleen. Näihin kuuluu roskapostikielto¹⁰ sekä kaksi ehdotusta matkustajien oikeuksista vesiliikenteessä ja linja-autoliikenteessä¹¹. Vaikka muun EU-lainsäädännön täytäntöönpanosta CPC-verkoston kautta onkin myös muita ehdotuksia, komission ensisijaisena tavoitteena on nyt vakiinnuttaa verkosto ennen kuin asetuksen liitteeseen ryhdytään tekemään uusia muutoksia.

3. CPC-VERKOSTON TOIMINTA – ENSIMMÄINEN ARVIOINTI

3.1. Yleistä

Verkoston toiminta kiihtyi nopeasti suhteellisen hitaan alun jälkeen, ja keskinäisiä avunantopyyntöjä¹² kertyi yhteensä 719 kahdessa vuodessa; niistä 327 tehtiin vuonna 2007 ja 392 vuonna 2008. Viranomaiset hoitivat tänä aikana 40 prosenttia tietopyynnöistä ja 30 prosenttia täytäntöönpanopyynnöistä päätökseen.

Suurin osa tapauksista on tietopyyntöjä (39 prosenttia kaikista tapauksista) ja täytäntöönpanopyyntöjä lainsäädännön vahvistetun rikkomisen lopettamiseksi (37 prosenttia kaikista tapauksista). Täytäntöönpanopyynnöt lähes kaksinkertaistuivat kahdessa vuodessa, eli niiden määrä kohosi jyrkimmin.

Lisäksi CPC-verkosto on toteuttanut kaksi yhteistä markkinavalvonta- ja täytäntöönpano-operaatiota ("sweep"), jotka toteutettiin internet-selvityksinä: toinen koski lentolippuja myyviä verkkosivustoja vuonna 2007 ja toinen matkapuhelimien soittoaaniä tarjoavia verkkosivustoja vuonna 2008. Täytäntöönpanotyö on vielä käynnissä vuoden 2008 operaation osalta.

⁹ Muita osa-alueita ovat muun muassa seuraavat: lentomatikustajan oikeuksia koskeva asetus (EY) N:o 261/2004, EUVL L 46, 17.2.2004; sähköistä kaupankäyntiä koskeva direktiivi 2000/31/EY, EYVL L 178, 17.7.2000.

¹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY, annettu 12. heinäkuuta 2002, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla. Direktiivin 13 artikla siltä osin kuin on kyse kuluttajansuojasta (EYVL L 2001, 31.7.2002, s. 37).

¹¹ Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus matkustajien oikeuksista meri- ja sisävesiliikenteessä sekä kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta [KOM(2008) 816].

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus matkustajien oikeuksista linja-autoliikenteessä sekä kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta [KOM(2008) 817].

¹² CPC-yhteistyömekanismissa viranomaiset voivat joko yksinkertaisesti lähettää varoitusviestin ("varoitus") muille asiaankuuluville viranomaisille, pyytää asiaankuuluvia tietoja omien tutkimustensa ja täytäntöönpanotyönsä tueksi ("tietopyyntö") tai pyytää toista viranomaista ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin lainvastaisen käytännön lopettamiseksi ("täytäntöönpanopyyntö").

CPCS:ään kirjatuista rikkomuksista valtaosa koski säännöksiä harhaanjohtavasta mainonnasta¹³ (lähes kolmasosa kaikista tapauksista) ja kaupallisia menettelyitä verkossa (internet ja postitukset). Toteutetut kaksi EU:n tehoiskua lisäsivät keskinäisiä avunantopyyntöjä niillä sektoreilla, joilla viranomaiset toteuttivat selvityksensä. Nämä alat olivat liikenne ja viestintä. Silmiinpistävintä on tapausten puuttuminen tai hyvin vähäinen määrä¹⁴ tiettyjen direktiivien¹⁵ kohdalla.

Verkoston toimet tuottavat jo konkreettisia tuloksia kuluttajille. Yhtenä esimerkkinä voidaan mainita, että lentoyhtiöihin kohdistuneen tehoiskun tuloksena lentoyhtiöt ovat asteittain parantamassa sähköisiä varausmenettelyjään ja verkkosivujaan, jotta ne täyttäsivät EU-lainsäädännön vaatimukset.

3.2. Tietotekninen väline

Kuluttajansuojaa koskevaan yhteistyöhön liittyvien tapausten kasvava määrä ja jäsenvaltioiden palaute vahvistavat, että tietotekninen väline täyttää yleisesti ottaen viranomaisten odotukset ja tehtävänsä tietojen vaihdon helpottajana.

Lisäparannuksia kuitenkin tarvitaan. Jäsenvaltiot ovat tuoneet esiin erityisesti seuraavat asiat:

- Yhteys CPCS:n käyttämään suojattuun TESTA-verkkoon on kallis. Tämä on erityisesti ongelma viranomaisille, jotka käyttävät järjestelmää harvoin, koska niiden toimialalla on vähän tapauksia.
- Uusien versioiden ja ajantasaistuksien käyttöönotossa esiintyy viivästyksiä.
- Tietoteknisestä välineestä puuttuu joitakin toimintoja; näitä ovat erityisesti ominaisuudet, jotka tukevat kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen 9 artiklan mukaista yhteisten markkinavalvonta- ja täytäntöönpano-operaatioiden valmistelua ja koordinoitua.

Haasteena on lisäksi varmistaa, että kaikki käyttäjät kykenevät käyttämään tietoteknistä välinettä vaaditulla tavalla, toisin sanoen myös ne, jotka työskentelevät sellaisilla osa-alueilla, joihin ei juurikaan liity kuluttajansuojaa koskevan yhteistyön toimia. Jotkin jäsenvaltiot haluaisivat, että CPCS:ään sisällytettäisiin monikielisiä rajapintoja.

3.3. Verkoston toiminta: keskeiset puutteet

CPC-verkoston perustamisen jälkeen kerätyt kokemukset paljastavat myös joitain puutteita viranomaisten tavassa tehdä yhteistyötä:

- Merkittävä määrä ilmoitetuista viranomaisista ei joko ole liittynyt järjestelmään tai ei käytä sitä aktiivisesti eli ei lähetä keskinäisiä avunantopyyntöjä, vaikka se on ennakoedellytys CPC-verkoston tehokkaalle toiminnalle. Kolmasosa niistä viranomaisista, joilla on salasana ja pääsy CPCS:ään, ei käytä järjestelmää aktiivisesti¹⁶.

¹³ Nämä olivat harhaanjohtavaa markkinointia koskevaan neuvoston direktiiviin 84/450/ETY liittyviä rikkomuksia aina vuoden 2007 loppuun asti, jolloin sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi 2005/29/EY korvasi säännökset harhaanjohtavasta mainonnasta elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välillä.

¹⁴ Vähemmän kuin 10 pyyntöä kahdessa vuodessa, suurin osa niistä varoituksia.

¹⁵ Lisätietoja liitteessä I.

¹⁶ Ks. vastaava osio liitteessä I.

- Pyyntöjen hoitaminen päätökseen kestää yhä pitempään ja pitempään: osoituksena tästä voidaan mainita, että vaikka pyynnöt hoidettiin päätökseen keskimäärin 81 päivässä kesäkuuhun 2008 asti, aika oli pidentynyt 148 päivään vuoden 2008 loppuun mennessä. Tämä voidaan osittain selittää rajatylittävien tapausten suuremmalla monimutkaisuudella, mutta se on usein osoitus siitä, että vahvistettuja määräaikoja tai muita toimintavaatimuksia ei noudateta.
- Viranomaiset käyttävät tietoteknistä välinettä niin eri tavoin, että se voi vaikuttaa haitallisesti niiden yhteistyöpyrkimyksiin. Varoitusten käyttö esimerkiksi jakaa verkoston niihin, jotka kannattavat laajaa levitystä kaikille viranomaisille, ja niihin, jotka kannattavat valikoidumpaa lähestymistapaa. Tämän keskustelun ytimessä ovat resurssikysymykset, koska viranomaisten on tarkistettava, vaikuttaako asianomainen rikkomistapaus myös heidän oman maansa kuluttajiin. Joskus keskeisiä tietoja puuttuu, jolloin viranomaiset joutuvat hakemaan selvennyksiä ja/tai ryhtymään pitkällisempiin selvityksiin.
- Täytäntöönpanosääntöjä on tarpeen tarkastella uudelleen verkoston toimista ensimmäisen kahden vuoden aikana saatujen kokemusten valossa. Tapausten (erityisesti varoitusten) poistamista koskevat säännöt eivät ole johdonmukaisia, ja tiettyjä tietosuojanäkökohtia olisi selvennettävä. On myös tarpeen tarkastella tiettyjen säännösten toteuttamiskelpoisuutta käytännössä; näitä ovat esimerkiksi aikarajat, jotka on asetettu pyyntöjen tai palautteen toimittamiselle.
- Kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen piiriin kuuluvassa lentomatkustajien oikeuksia koskevassa asetuksessa (EY) N:o 261/2004 säädetään tämän asetuksen täytäntöönpanosta vastaavien omien kansallisten viranomaisten nimeämisestä. Kyseisillä viranomaisilla on valtuudet ryhtyä täytäntöönpanotoimenpiteisiin niiden alueella toimivia niin kansallisia kuin muitakin toimijoita vastaan. Tämä on voinut vaikuttaa siihen, että CPC-verkostoa on käytetty vähän tällä sektorilla.

Verkoston täytäntöönpanotyö on myös tuonut esiin tarpeen käsitellä luonteeltaan monialaisempia kysymyksiä, jotta verkosto voisi saavuttaa täyden potentiaalinsa:

- Tarvitaan yhteisymmärrys asiaankuuluvista tosiasioista ja yhteinen tulkinta EU:n kuluttajansuojasäännöistä, esimerkiksi ”kuluttajien yhteisen edun” määritelmä. Erilaisia näkemyksiä on myös tullut esiin siitä, miten kuluttajansuojaa koskeva säännöstö toimii yhdessä asiaankuuluvan EU-lainsäädännön muiden osien kanssa.
- Kysymys toimivallasta ja sovellettavasta lainsäädännöstä, kun viranomaiset käyttävät valtuuksiaan, sekä siitä, missä määrin kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetulla asetuksella käyttöön otettua yhteistyövelvollisuutta sovelletaan.
- Jotta verkosto voisi maksimoida toimintansa vaikutukset ja kehittyä voimakkaaksi EU:n laajuiseksi varoittavaksi voimatekijäksi, sen on nostettava profiiliaan.

4. LAAJEMMAT YHTEISTYÖPUITTEET

4.1. Yhteiset toimet ja virkamiesvaihto

Menettelyllisten yhteistyösäännösten lisäksi kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen tavoitteena on kannustaa parhaiden käytänteiden vaihtoa ja

yhteistyötä yhteisiin hankkeisiin ja toimiin liittyvän yhteisen toiminnan kautta sekä järjestelyä virkamiesvaihtoa varten, johon komissio myöntää rahoitusta. Toimintojen valikoima on sen vuoksi hyvin laaja: seminaareja, koulutustapahtumia, tiedotustoimenpiteitä ja hankkeita, joissa laaditaan yhteisiä standardeja, menetelmiä ja täytäntöönpanotekniikoita.

Verkosto toteutti useita tällaisia hankkeita ja vaihtoja kahden ensimmäisen toimintavuotensa aikana, mutta se on käyttänyt vain osan varoista, jotka komissio asetti saataville vuonna 2008. Jäsenvaltioiden esiin nostamia pääasiallisia ongelmia ovat seuraavat:

- Toimintoja ja järjestelyjä ei tunneta hyvin viranomaisten keskuudessa.
- On olemassa vaara, että voimavarat jakautuvat liian moniin erilaisiin hankkeisiin, mikä voi heikentää verkoston tehokkuutta.
- Hakumenettely ja avustussäännökset ovat hallinnollisesti monimutkaisia erityisesti hankkeen johtajan (johtajien) kannalta.

4.2. Täytäntöönpanoyhteistyö kolmansien maiden kanssa

Asetuksen 18 artiklassa säädetään oikeusperustasta, joka koskee yhteistyösopimusten tekemistä kolmansien maiden täytäntöönpanoviranomaisten kanssa.

Jatkuvasti globalistuvassa maailmassa täytäntöönpanoviranomaisten yhteistyön vahvistamiseen liittyvät perustelut pätevät myös suhteisiin Euroopan unionin ulkopuolisten viranomaisten kanssa erityisesti niissä maissa, joilla jo on vahvat taloudelliset siteet jäsenvaltioihin. Yhteyksiä yhteistyömahdollisuuksien kartoittamiseksi ollaan vauhdittamassa Yhdysvaltojen viranomaisten ja Sveitsin kanssa, jotka on kumpikin asetettu ensisijaisiksi kohteiksi jäsenvaltioiden kanssa käydyissä keskusteluissa.

5. PÄÄTELMÄT

5.1. Yleistä

Kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annettu asetus on osoittautunut voimakkaaksi täytäntöönpanovälineeksi, joka nostaa kuluttajansuojan tasoa kaikkialla EU:ssa. Sen myötä kansallisilla täytäntöönpanijoilla on tehokas keino lopettaa kuluttajia vahingoittavat kaupalliset menettelyt rajatylittävissä tilanteissa ja niiden on helpompi yhdistää voimansa uskottavan täytäntöönpanoympäristön luomiseksi EU:hun.

Verkosto tuottaa konkreettisia tuloksia kuluttajille. Esimerkiksi yhteistyö Espanjan ja Ranskan viranomaisten kesken johti huhtikuussa 2008 siihen, että 87 henkilöä pidätettiin ja Espanjasta käsin pyöritystä lottohuijauksesta tehtiin loppu. EU:n tehoiskut ovat toinen hyvä esimerkki tällaisesta yhteistyöstä.

Verkoston kahden ensimmäisen toimintavuoden arviointi osoittaa kuitenkin, että se ei ole vielä saavuttanut täyttä potentiaaliaan, ja paljastaa joukon puutteita. Komission ensisijaisena tavoitteena on nyt työskennellä läheisessä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa näiden kysymysten käsittelemiseksi nykyisissä lainsäädäntöpuitteissa. Komissio varaa oikeuden aloittaa viimeisenä keinona rikkomusmenettelyn niitä jäsenvaltioita vastaan, jotka jatkuvasti ja järjestelmällisesti jättävät noudattamatta niille asetuksen nojalla kuuluvia velvollisuuksia.

5.2. CPC-verkoston toiminnan vakiinnuttaminen

Komissio pyrkii vakiinnuttamaan verkoston toiminnan varmistamalla, että kaikki jäsenvaltioiden nimeämät viranomaiset käyttävät aktiivisesti tietoteknistä järjestelmää. Tietoteknistä välinettä parannetaan edelleen erityisesti siten, että kehitetään uusia ominaisuuksia ja parannetaan välineen käyttäjäystävällisyyttä. Koulutusvalmiuksia vahvistettiin luomalla kansallisten kouluttajien verkosto vuoden 2008 lopussa.

Yksi tärkeä asia tässä yhteydessä on varmistaa se, että viranomaisille osoitetaan riittävät voimavarat ottaen samalla asianmukaisesti huomioon nykyisestä talouskriisistä aiheutuvat rajoitukset. Lisäksi pyritään löytämään syy siihen, miksi viranomaiset eivät käytä CPC-yhteistyömekanismeja tietyillä osa-alueilla, ja käsittelemään tätä ongelmaa.

5.3. Verkoston tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantaminen

CPC-verkoston pitäisi saavuttaa parempi toimintateho useiden toimenpiteiden ansiosta, joihin voisi myös aikanaan sisältyä kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen tarkistus:

- Täytäntöönpanosääntöjä tarkistetaan vuonna 2010 puutteiden korjaamiseksi, olemassa olevien sääntöjen tarkastelemiseksi uudelleen kuluneiden kahden vuoden aikana saadun kokemuksen valossa sekä johdonmukaisemman ja nopeamman käsittelyn varmistamiseksi keskinäisten avunantopyyntöjen kohdalla.
- CPC-komitean keskusteluissa ja asiaa koskevissa workshoppeissa käytävää näkemysten, kokemusten ja parhaiden käytänteiden vaihtoa hyödynnetään yhteisten standardien ja tekniikoiden sekä käsikirjojen ja CPC-käyttäjille tarkoitettujen muiden ohjeasiakirjojen kuten suuntaviivojen ja usein kysytyjen kysymysten laadinnassa.
- Vuonna 2008 käyttöön otetun vuotuisen täytäntöönpanotoimintasuunnitelman (Enforcement Action Plan) hyväksymisen pitäisi kohdentaa entistä paremmin verkoston toimintoja. Toimintasuunnitelmassa tukeudutaan vankempaan tietopohjaan ja hyödynnetään Euroopan kuluttajakeskusten verkoston¹⁷ keräämää tietoa ja kuluttajamarkkinoiden tulostaulua¹⁸ sekä kansallisten viranomaisten toimittamia tietoja, minkä ansiosta sillä vahvistetaan ja keskitetään entisestään verkoston toteuttamia toimia. Vuotuiset suunnitelmat pitäisi lopuksi sisällyttää jäsenvaltioiden kanssa sovittujen pitkän aikavälin ensisijaisten toimintakohteiden yleiseen kehykseen.
- Yhteisillä operaatioilla kuten EU:n tehoiskuilla olisi jatkossakin oltava keskeinen asema CPC-verkoston toiminnoissa, koska ne tarjoavat sisämarkkinoiden edellyttämän EU-näkökulman viranomaisten markkinavalvonta- ja täytäntöönpanotyöhön. Kun verkosto saa lisää kokemuksia, sille olisi hyötyä siitä, että tutkitaan uusia tapoja toteuttaa yhteisiä markkinavalvonta- ja/tai täytäntöönpanotoimia.

¹⁷ Euroopan kuluttajakeskusten verkosto (ECC-Net) on komission ja jäsenvaltioiden yhteinen aloite, joka tarjoaa kuluttajille käytännön tietoa, neuvontaa heidän oikeuksistaan ja apua rajatylittävissä valituksissa.

¹⁸ Ensimmäinen kuluttajamarkkinoiden tulostaulu, KOM(2008) 31 lopullinen, ja toinen kuluttajamarkkinoiden tulostaulu, KOM(2009) 25/3.

- Verkoston olisi pyrittävä saavuttamaan yhteisymmärrys EU:n kuluttajansuojalainsäädännöstä. Komissio on ryhtynyt laatimaan neuvoo-antavaa ohjeistusta viranomaisille seminaareissa ja workshopeissa käytyjen asiaa koskevien keskustelujen avulla sekä edistämään olemassa olevia välineitä kuten EU:n kuluttajalainsäädännön yhteenvedoa (EU Consumer Law Compendium)¹⁹ ja suunniteltua neuvoo-antavaa tietokantaa, joka keskittyy sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaan direktiiviin.
- Komissio määrittää jäsenvaltioiden kanssa parhaiten soveltuvat keinot (esim. kohdennetut mediatoimet tai CPC-verkkosivusto), joilla lisätään verkoston toimien näkyvyyttä. Näin lähetetään vahva täytäntöönpanoviesti markkinoille. Myös kuluttajille suunnatut tiedotustoimet edistäisivät tämän tavoitteen saavuttamista.

5.4. Hallinnollisen yhteistyön puitteiden vahvistaminen

CPC-verkoston pitäisi hyötyä asetuksessa säädetyn yhteistyön mahdollisuuksien jatkokehittämisestä, mukaan luettuna komission hankkeet, joilla parannetaan kuluttaja-asioita koskevaa tiedonkeruuta ja laaditaan yhteinen valitusluokitus. Tämänäyttöiset toimet luovat myönteisen ympäristön luottamuksen rakentamiselle viranomaisten kesken ja tiedon, kokemuksen ja parhaiden käytänteiden vaihdolle, ja siten ne vahvistavat täytäntöönpanotoimien laatua ja tehokkuutta kaikkialla EU:ssa.

Näiden yhteisten toimien kannustaminen rahoitusosuuksilla on siten edelleen komission prioriteetti; erityisesti tämä koskee toimia, joilla parannetaan verkoston työtä käsikirjojen, yhteisten standardien ja menetelmien avulla (esim. viranomaisryhmän vuonna 2008 laatima yhteisten operaatioiden ("sweeps") suorittamista koskeva käsikirja, jota testataan vuoden 2009 operaatiossa). Yhteisten toimien valmistelukokousten pitäisi auttaa ratkaisemaan hallinnolliset vaikeudet, joita viranomaiset ovat kohdanneet hakiessaan EU-rahoitusta.

¹⁹ Yhteenvedossa yhdistetään kuluttajansuojaa koskeva säännöstö, asiaan liittyvä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, kansalliset täytäntöönpanotoimenpiteet ja kansallinen oikeuskäytäntö.

LIITE I

1. Keskinäisten avunantopyyntöjen kokonaismäärä

<i>Vuosi</i>	<i>Varoitukset (7 art.)</i>	<i>Tietopyynnöt (6 art.)</i>	<i>Täytäntöön- panopyynnöt (8 art.)</i>	<i>YHTEENSÄ Ainoastaan jäsenvaltiot</i>	<i>YHTEENSÄ</i>
					<i>Sisältää ETA- maiden pyynnöt</i>
2007	71	161	95	317	327
2008	100	122	170	384	392
YHTEENSÄ	171	283	265	701	719

2. Keskinäiset avunantopyynnöt rikottua direktiiviä kohti (2007–2008)

	<i>6 artikla Tiedot</i>		<i>7 artikla Varoitukset</i>		<i>8 artikla Täytäntöön- pano</i>		<i>YHT.</i>
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	
Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi 2005/29/EY	1	86	0	40	4	73	204
Harhaanjohtavaa markkinointia koskeva direktiivi 84/450/ETY	48	0	34	0	35	0	117
Sähköistä kaupankäyntiä koskeva direktiivi 2000/31/EY	3	9	7	20	15	48	102
Kuluttajasopimusten kohtuuttomia ehtoja koskeva direktiivi 93/13/ETY	21	10	15	7	10	14	77
Etäsopimuksia koskeva direktiivi 97/7/EY	11	4	4	11	9	22	61
Harhaanjohtavaa mainontaa koskevan direktiivin 84/450/ETY muuttamisesta sisällyttämällä siihen vertaileva mainonta annettu direktiivi 97/55/EY	40	0	4	0	3	0	47
Kiinteistöjen osa-aikaista käyttöoikeutta koskeva direktiivi 94/47/EY	27	0	1	1	0	0	29
Muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa neuvoteltuja sopimuksia	1	10	0	6	1	0	18

koskeva direktiivi 85/577/EY							
Ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskeva direktiivi 2001/83/EY	2	0	3	2	6	2	15
Kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskeva direktiivi 1999/44/EY	2	1	1	3	3	4	14
Lennonle pääsyn epäämistä sekä lentojen peruuttamista tai pitkäaikaista viivästymistä koskeva asetus (EY) N:o 261/2004	1	1	1	2	3	4	12
Hintojen ilmoittamista koskeva direktiivi 98/6/EY	0	0	0	1	2	3	6
Matkapaketteja, pakettilomia ja pakettikiertomatkoja koskeva direktiivi 90/314/ETY	2	1	0	2	1	0	6
Kuluttajille tarkoitettujen rahoituspalvelujen etämyyntiä koskeva direktiivi 2002/65/EY	0	0	1	3	1	0	5
Kulutusluottoja koskeva direktiivi 87/102/ETY	1	0	0	1	0	0	2
Televisiotoimintaa koskeva direktiivi 89/552/ETY	0	0	1	1	0	0	2

3. Keskinäiset avunantopyynnöt sektoreittain (2007–2008)

	2007			2008			Yht.
	6 art.	8 art.	7 art.	6 art.	8 art.	7 art.	
Vaatetus ja jalkineet	1	0	0	0	5	0	6
Viestintä	0	2	1	4	25	15	47
Koulutus	1	0	0	0	2	0	3
Elintarvikkeet ja alkoholittomat juomat	1	1	1	2	0	0	5
Kalusteet, kotitalouskoneet ja yleinen kodinhoito	0	1	0	1	1	1	4
Terveys	6	11	6	5	14	6	48

Asuminen, vesi, sähkö, kaasu ja muut polttoaineet	0	0	0	1	0	0	1
Muut tavarat ja palvelut	30	10	9	8	24	12	93
Luokittelemattomat	10	9	4	59	39	35	156
Virkistys ja kulttuuri	35	13	4	15	13	17	97
Ravintolat ja hotellit	5	2	1	19	0	8	35
Liikenne	72	46	45	8	47	6	224
YHTEENSÄ	161	95	71	122	170	100	719

4. CPCS:ään toimitettujen keskinäisten avunantopyyntöjen päättämiseen (keskimäärin) kuluneiden päivien määrä

	Kesäkuu 2008	Lokakuu 2008	Joulukuu 2008
Tietopyynnöt (6 art.)	81	132	148
Täytäntöönpano pyynnöt (8 art.)	123	173	177

5. Esitetyt keskinäiset avunantopyynnöt jäsenvaltioittain vuonna 2007

	<i>Tietopyynnöt 6 art.</i>	<i>Varoitukset 7 art.</i>	<i>Täytäntöönpano- pyynnöt 8 art.</i>	<i>YHTEENSÄ</i>
Belgia	42	51	35	128
Bulgaria	4	0	8	12
Tšekki	1	0	1	2
Tanska	12	0	0	12
Saksa	1	2	2	5
Viro	1	1	6	8
Irlanti	0	0	0	0
Kreikka	0	0	0	0
Espanja	0	0	0	0
Ranska	19	7	14	40
Italia	0	2	0	2
Kypros	0	0	0	0
Latvia	0	1	3	4
Liettua	0	0	0	0
Luxemburg	0	0	0	0

Unkari	68	2	0	70
Malta	0	0	0	0
Alankomaat	3	0	0	3
Itävalta	1	0	1	2
Puola	0	0	1	1
Portugali	0	0	0	0
Romania	0	0	0	0
Slovenia	0	0	0	0
Slovakia	0	0	2	2
Suomi	5	0	0	5
Ruotsi	3	0	4	7
Yhdistynyt kuningaskunta	0	5	9	14
<i>YHTEENSÄ</i>	160	71	86	317

6. Esitetyt keskinäiset avunantopyynnöt jäsenvaltioittain vuonna 2008

	<i>Tietopyynnöt 6 art.</i>	<i>Varoitukset 7 art.</i>	<i>Täytäntöön- panopyynnöt 8 art.</i>	<i>YHTEENS Ä</i>
Belgia	28	43	48	119
Bulgaria	0	0	2	2
Tšekki	0	0	0	0
Tanska	0	1	13	14
Saksa	3	2	7	12
Viro	10	0	2	12
Irlanti	0	0	0	0
Kreikka	0	0	0	0
Espanja	0	0	8	8
Ranska	7	0	9	16
Italia	1	1	0	2
Kypros	0	0	0	0
Latvia	0	1	10	11
Liettua	0	0	0	0
Luxemburg	0	0	0	0

Unkari	6	4	20	30
Malta	0	0	0	0
Alankomaat	2	4	7	13
Itävalta	1	1	1	3
Puola	2	0	7	9
Portugali	0	1	0	1
Romania	0	0	0	0
Slovenia	0	0	0	0
Slovakia	0	0	3	3
Suomi	0	20	11	31
Ruotsi	15	10	8	33
Yhdistynyt kuningaskunta	43	12	10	65
<i>YHTEENSÄ</i>	118	100	166	384

7. Vastaanotetut keskinäiset avunantopyynnöt jäsenvaltioittain vuonna 2007

	<i>Tietopyynnöt 6 art.</i>	<i>Varoitukset 7 art.</i>	<i>Täytäntöön- panopyynnöt 8 art.</i>	<i>YHTEENSÄ</i>
Belgia	7	54	0	67
Bulgaria	2	55	0	57
Tšekki	4	55	0	59
Tanska	7	55	2	64
Saksa	10	55	7	72
Viro	2	53	2	57
Irlanti	7	56	9	72
Kreikka	2	55	1	58
Espanja	10	52	10	72
Ranska	6	56	3	65
Italia	3	54	2	59
Kypros	3	56	1	60
Latvia	5	54	4	63
Liettua	2	54	1	57
Luxemburg	4	56	2	62

Unkari	4	55	4	63
Malta	1	54	0	55
Alankomaat	27	60	15	102
Itävalta	4	56	7	67
Puola	3	55	3	61
Portugali	5	55	0	60
Romania	3	49	1	53
Slovenia	2	54	1	59
Slovakia	8	55	2	65
Suomi	3	54	1	58
Ruotsi	6	54	5	65
Yhdistynyt kuningaskunta	18	63	9	90
YHTEENSÄ	158	*)	92	*)

*) Varoitukset lähetetään useille viranomaisille samanaikaisesti. Jäsenvaltioiden vastaanottamien varoitusten kokonaismäärään sisältyisi sen vuoksi sama varoitus useaan kertaan.

8. Vastaanotetut keskinäiset avunantopyynnöt jäsenvaltioittain vuonna 2008

	<i>Tietopyynnöt 6 art.</i>	<i>Varoitukset 7 art.</i>	<i>Täytäntöön- panopyynnöt 8 art.</i>	<i>YHTEENSÄ</i>
Belgia	9	70	6	85
Bulgaria	0	63	0	63
Tšekki	2	63	1	66
Tanska	1	64	1	66
Saksa	13	68	20	101
Viro	0	64	7	71
Irlanti	2	63	19	84
Kreikka	5	63	0	68
Espanja	29	59	10	98
Ranska	5	65	18	88
Italia	3	51	8	62
Kypros	0	64	0	64
Latvia	1	63	2	66
Liettua	1	63	3	67
Luxemburg	1	68	1	70

Unkari	3	55	3	61
Malta	1	54	0	55
Alankomaat	24	59	37	120
Itävalta	3	66	3	72
Puola	1	63	1	65
Portugali	1	63	4	68
Romania	0	53	0	53
Slovenia	1	64	2	67
Slovakia	4	63	5	72
Suomi	1	74	0	75
Ruotsi	2	72	5	79
Yhdistynyt kuningaskunta	8	65	11	84
YHTEENSÄ	121	*)	167	*)

*) Varoitukset lähetetään useille viranomaisille samanaikaisesti. Jäsenvaltioiden vastaanottamien varoitusten kokonaismäärään sisältyisi sen vuoksi sama varoitus useaan kertaan.

9. Yhteydet CPCS:ään ja käyttöä koskeva tarkistus

	<i>Niiden nimettyjen viranomaisten määrä, jotka eivät ole koskaan pyytäneet pääsyä järjestelmään</i>	<i>Niiden viranomaisten määrä, jotka eivät ole käyttäneet CPCS:ää, vaikka niillä on pääsy järjestelmään</i>	<i>Niiden nimettyjen viranomaisten kokonaisuus, joilla on pääsy CPCS:ään</i>
<i>Marraskuu 2008</i>	<i>12</i>	<i>127</i>	<i>252</i>
<i>Helmikuu 2009</i>	<i>..</i>	<i>78</i>	<i>252</i>