EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 14.3.2013
COM(2013) 138 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE

sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin soveltamisesta

Kuluttajansuojan korkean tason saavuttaminen
Luottamuksen rakentaminen sisämarkkinoihin

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE

sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin soveltamisesta

Kuluttajansuojan korkean tason saavuttaminen
Luottamuksen rakentaminen sisämarkkinoihin

1. JOHDANTO

Sopimattomista kaupallisista menettelyistä annettu direktiivi 2005/29/EY[1], jäljempänä ’direktiivi’, hyväksyttiin 11. toukokuuta 2005. Sen tarkoituksena oli auttaa kuluttajia hyötymään sisämarkkinoista poistamalla erilaisista kansallisista säännöistä johtuvia sääntelyyn liittyviä esteitä, jotka saivat yritykset luopumaan myynnistä kaikkialla EU:ssa ja heikensivät kuluttajien luottamusta ostaa kaikkialta EU:sta.

Direktiivi muodostaa keskeisen EU:n lainsäädännön, jolla säännellään harhaanjohtavaa mainontaa ja muita sopimattomia käytäntöjä elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisissä liiketoimissa. Sen soveltamisala on laaja, ja sitä sovelletaan kaikkiin elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiin liiketoimiin (”B2C”) ja kaikilla aloilla. Sitä ei sovelleta ainoastaan mainonta- tai markkinointivaiheessa, vaan myös ”*ennen jotakin tuotetta koskevaa liiketointa ja sen jälkeen*”[2].

Direktiivissä säädetään korkeatasoisesta kuluttajansuojasta kaikilla aloilla. Se toimii turvaverkkona, joka täyttää ne aukot, joita ei säännellä muilla EU:n alakohtaisilla säännöillä. Sillä varmistetaan, että kuluttajia ei johdeta harhaan tai altisteta aggressiiviselle markkinoinnille ja että kaikki elinkeinonharjoittajien EU:ssa esittämät väitteet ovat selkeitä, tarkkoja ja perusteltuja, jotta kuluttajat voivat tehdä tietoon perustuvia ja tarkoituksenmukaisia valintoja.

Yhdessä muun sisämarkkinalainsäädännön[3] ja kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä annetun asetuksen[4] kanssa sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi auttaa luomaan avoimet markkinat ja estämään epätervettä kilpailua EU:ssa. Kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet sen säännöt osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Tässä tiedonannossa esitetään tärkeimmät päätelmät, jotka voidaan tehdä sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta saatujen ensimmäisten kokemusten perusteella, kuten sen 18 artiklassa vaaditaan. Lisäksi tiedonannossa luetellaan ne

---

1 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/29/EY, annettu 11 päivänä toukokuuta 2005, sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja neuvoston direktiivin 84/450/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 97/7/EY, 98/27/EY ja 2002/65/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta

2 Ks. direktiivin 3 artiklan 1 kohta.

3 Esim. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/31/EY, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2000, tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista (direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/83/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2011, kuluttajan oikeuksista.

4 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 2006/2004, annettu 27 päivänä lokakuuta 2004, kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä (asetus kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä).

toimet, jotka on toteutettava, jotta voidaan hyödyntää mahdollisimman hyvin direktiivin tuomat edut sisämarkkinoiden yhdentymisen ja kuluttajansuojan kannalta.

Yhdessä tämän tiedonannon kanssa julkaistaan yksityiskohtainen raportti[5] direktiivin soveltamisesta jäsenvaltioissa. Tiedonanto on osa Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelmaa[6], jonka tavoitteena on maksimoida kuluttajien osallistuminen ja usko markkinoihin, mikä puolestaan lisää luottamusta ja kasvua.

Kuluttajien menojen osuus EU:n BKT:stä on 56 prosenttia, ja ne ovat olennaisen tärkeitä, jotta saavutetaan älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun tavoite. Kuten Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelmassa todetaan, tämän kysynnän kannustamisella voi olla merkittävä asema pyrittäessä luotsaamaan EU ulos kriisistä.

Jotta tämä olisi mahdollista, sisämarkkinoiden potentiaalin on toteuduttava.

Tietojen mukaan niillä kuluttajilla, jotka tekevät verkko-ostoksia eri puolilta EU:ta, on jopa 16 kertaa enemmän tuotteita valittavanaan. Kuluttajista 60 prosenttia ei kuitenkaan vielä käytä tätä myyntikanavaa. Tämän vastahakoisuuden seurauksena kuluttajat eivät saa täyttä hyötyä sisämarkkinoiden tarjoamasta valinnanvarasta ja niillä esiintyvistä hintaeroista.

Poliittiset toimet, joilla parannetaan kuluttajien luottamusta rajat ylittävään verkkokauppaan, voivat edistää merkittävästi talouden kasvua Euroopassa.

2. DIREKTIIVIN TUOMIEN ETUJEN ARVIOINTI

2.1. Korkeatasoisen kuluttajansuojan ja elinkeinonharjoittajien tasapuolisten toimintaedellytysten saavuttaminen

Ensimmäiset kokemukset direktiivin soveltamisesta osoittavat, että se on parantanut huomattavasti kuluttajansuojaa jäsenvaltioissa ja laillisten yritysten suojelua kilpailijoilta, jotka eivät noudata sääntöjä.

Direktiivin tuomat edut johtuvat lähinnä sen kahdesta erityispiirteestä, nimittäin sen horisontaalisesta ”turvaverkkoluonteesta” ja periaatteellisten sääntöjen yhdistämisestä ”mustaan listaan”, jossa kielletään tietyt sopimattomat käytännöt.

Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin periaatteellisten sääntöjen ansiosta kansalliset viranomaiset ovat pystyneet mukautumaan nopeasti kehittyviin tuotteisiin, palveluihin ja myyntimenetelmiin. Ne toimivat ”koontisäännöksinä”, joissa vahvistetaan kriteerit, joita voidaan käyttää suhteellisen joustavasti sellaisen sopimattoman toiminnan estämiseksi, jota erityiset kiellot eivät kata.

Kaikissa olosuhteissa kiellettyjen käytäntöjen ”musta lista” puolestaan on antanut kansallisille viranomaisille tehokkaan välineen puuttua yleisiin sopimattomiin käytäntöihin kuten täkymainontaan, näennäisesti ilmaisiin tarjouksiin, piilomainontaan ja suoraan lapsiin kohdistettuun mainontaan.

Seuraavassa on muutamia esimerkkejä direktiivissä kielletyistä käytännöistä.

Kuluttajien houkuttelu elinkeinonharjoittajan tiloihin tai verkkosivustolle tarjoamalla tuotteita tai palveluja, joita ei voida toimittaa (”täkymainonta”)

---

5 Ks. tämän tiedonannon mukana oleva raportti *First Report on the application of Directive 2005/29/EC concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market (‘Unfair Commercial Practices Directive’).*

6 Ks. *”Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelma – edistetään luottamusta ja kasvua*”, COM(2012) 225 final, 22.5.2012 - http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0225:FIN:FI:PDF.

*Saksalainen Sabine löysi lehdestä ilmoituksen, jossa mainostettiin erikoistarjousta: "**Lennä Barcelonaan vain yhdellä eurolla!**" Kun hän yritti varata lentoa verkossa, hinnat olivat kuitenkin paljon korkeammat. Hän otti yhteyttä yrityksen asiakaspalveluun, josta kerrottiin, että alennushintaan oli ollut tarjolla vain pieni määrä paikkoja. Useimmat asiakkaat eivät voineet hyödyntää tarjousta.*

Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevassa direktiivissä kielletään tuotteen tarjoaminen tiettyyn hintaan ilmoittamatta selvästi, että sitä voi olla rajallisesti saatavilla suhteessa mainonnan laajuuteen ja tarjottuun hintaan.

Näennäisesti ilmaiset tarjoukset

*Virolainen Marit sai seuraavan sähköpostiviestin kosmetiikkatuotteiden verkkokauppiaalta: "**Soita nyt niin saat ilmaislahjana design-aurinkolasit!**". Kun hän soitti, hänelle kerrottiin, että tarjous oli voimassa vain tilattaessa tuotteita vähintään 2 000 euron edestä.*

Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevassa direktiivissä kielletään se, että elinkeinonharjoittaja kuvailee harhaanjohtavasti tuotteen ilmaiseksi, vaikka itse asiassa kuluttajalle aiheutuu kustannuksia, jotka eivät liity kaupalliseen menettelyyn vastaamiseen tai tuotteen toimituskuluihin.

Esteet palveluntarjoajan vaihtamiselle

Filip päätti muuttaa kotivakuutustaan ja tehdä omalta kannaltaan paremman sopimuksen uuden yrityksen kanssa. Kun hän soitti vakuutusyhtiöönsä, hänelle kerrottiin, että hänen on täytettävä useita eri lomakkeita sopimuksen irtisanomiseksi. Valitettavasti kestäisi yli kaksi viikkoa ennen kuin vakuutusyhtiö pystyisi toimittamaan (tai haluaisi toimittaa) tarvittavat lomakkeet, ja puhelimen toisessa päässä oleva nainen mainitsi myös, että pyynnön käsittely vie kolme kuukautta. Filip luopui turhautuneena aikeistaan.

Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin mukaan elinkeinonharjoittajat eivät voi asettaa työläitä ja kohtuuttomia sopimuksen ulkopuolisia esteitä, kun kuluttaja haluaa käyttää sopimukseen sisältyviä oikeuksiaan, mukaan lukien oikeus irtisanoa sopimus tai vaihtaa toiseen tuotteeseen tai palveluntarjoajaan.

Lapsiin kohdistuvat suorat kehotukset

*Alain oli yllättynyt, kun hänen tyttärensä alkoi yhtäkkiä ruinata häneltä elokuvia lempikirjahahmostaan. Alain ymmärsi syyn siihen nähtyään televisiomainoksen, jossa mainostettiin elokuvien julkaisemista seuraavalla tavalla: "**Lempikirjasi on nyt saatavana DVD:nä – pyydä isääsi ostamaan se sinulle!**"*

Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin mukaan on sopimatonta, että myyjä kehottaa lapsia pyytämään aikuista ostamaan mainostettuja tuotteita. Tämä kielto koskee kaikkia viestimiä, mukaan lukien televisio- ja verkkomainonta.

Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin ansiosta kansalliset kuluttajansuojaviranomaiset ovat pystyneet hillitsemään monenlaisia sopimattomia kaupallisia menettelyjä, muun muassa *harhaanjohtavia ympäristöväittämiä ja aggressiivisia menettelyjä*, ja määräämään niistä seuraamuksia[7]. On kuitenkin huomattava seuraavaa:

– Sidosryhmien mukaan nykyisestä lainsäädännöstä huolimatta ympäristöväittämiä (kuten esimerkiksi "ympäristöystävällinen", "biohajoava", "kestävä" ja "luonnollinen") ei vieläkään käytetä vastuullisesti ja ne ovat usein hyvin yleisluonteisia, epämääräisiä ja huonosti määriteltyjä. Kuluttajajärjestöt toteavat, että

[7] Ks. täytäntöönpanoa koskeva 4 jakso liitteenä olevassa raportissa direktiivin soveltamisesta.

lisäksi on vaikea tarkistaa väitteiden todenmukaisuus, erityisesti kun on kyse energiatuotteista, kosmetiikkatuotteista, autoista ja pesuaineista.

– Muutamat jäsenvaltiot ilmoittivat lapsiin kohdistuvista aggressiivisista menettelyistä verkkopelien alalla ja myös ikääntyneisiin kohdistuvista aggressiivisista menettelyistä. Lisätoimet ovat tarpeen, jotta voidaan tehostaa direktiivin täytäntöönpanoa näiden haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajaryhmien osalta. Ottaen huomioon myös väestön asteittainen ikääntyminen, on erityisesti varmistettava, että haavoittuvia kuluttajia suojellaan talouskriisin vaikutuksista ja digitaalisten markkinoiden monimutkaisuudesta aiheutuvilta riskeiltä.

2.2. Luottamuksen rakentaminen sisämarkkinoihin

Korvaamalla sopimattomia kaupallisia menettelyitä koskevat jäsenvaltioiden erilaiset lait direktiivi on yksinkertaistanut sääntely-ympäristöä ja auttanut poistamaan rajat ylittävän kaupan esteitä.

Direktiiviä on myös käytetty paljon valtioiden rajat ylittävien asioiden käsittelyssä. Lähes 50 prosenttia kuluttajasuojaa käsittelevän yhteistyöverkoston[8] käsittelemistä keskinäistä avustusta koskevista pyynnöistä viiden viime vuoden aikana (tietopyynnöt, hälytykset ja täytäntöönpanotoimia koskevat pyynnöt) koski sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin rikkomista. Lisäksi kuluttajasuojaa käsittelevä yhteistyöverkosto on toteuttanut useita yhteisiä valvontatoimia (”tehoiskut”) direktiivin säännösten nojalla (digitaaliset tuotteet/palvelut, lentolippuja myyvät verkkosivustot, matkapuhelinverkkopalvelut, kuluttajaelektroniikkaa myyvät verkkosivustot)[9].

Direktiivin säännöksistä suuren osan tarkoituksena on varmistaa, että tuotteen tai palvelun olennaisia piirteitä, hintaa ja keskeisiä ehtoja koskevat tiedot esitetään kuluttajille totuudenmukaisesti, täydellisesti ja oikea-aikaisesti. Näin kuluttajien on helpompi ymmärtää tarjoukset ja vertailla niitä. Tällä on myös suora vaikutus elinkeinonharjoittajien kehittämiin markkinointi- ja mainontakäytäntöihin.

Mainonnalla on keskeinen rooli toimivilla sisämarkkinoilla, ja se on yritysten tärkein väline myydä tuotteitaan ja palvelujaan rajojen yli. Mainonnan ansiosta yritykset voivat erilaistua avoimesti: se lisää kilpailua, laskee hintoja ja parantaa laatua.

Myös sähköistä kaupankäyntiä koskevassa äskettäisessä tiedonannossa todettiin kotimaisista ja rajat ylittävistä tarjouksista annettavien täsmällisten ja läpinäkyvämpien tietojen olevan yksi tärkeimmistä tekijöistä, joilla lisätään kuluttajien luottamusta ja kannustetaan vähittäiskauppiaita myymään verkossa[10].

Viimeaikaiset todisteet osoittavat, että verrattuna vuoteen 2006, jolloin direktiiviä ei ollut vielä saatettu jäsenvaltioissa osaksi kansallista lainsäädäntöä, yhä useammat kuluttajat ovat nyt kiinnostuneita tekemään rajat ylittäviä ostoksia (52 prosenttia, kasvua

---

8 Kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetussa asetuksessa (EY) N:o 2006/2004 vahvistetaan kehys, jonka avulla lainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavat viranomaiset voivat tehdä tiivistä yhteistyötä keskenään estääkseen rajat ylittävät kaupalliset käytännöt, jotka rikkovat kuluttajalainsäädäntöä. Kuluttajasuojan yhteistyöverkosto on vuodesta 2007 lähtien käsitellyt rajat ylittäviä asioita, joissa on kyse sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin rikkomisesta.

9 http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/index_en.htm.

10 Ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Bringing e-commerce benefits to consumers*, joka on liitetty komission tiedonantoon Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle *Johdonmukainen kehys luottamuksen lisäämiseksi sähköisen kaupankäynnin ja verkkopalvelujen digitaalisiin yhtenäismarkkinoihin*, COM(2011) 942 final, 11.1.2012, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0942:FIN:FI:PDF.

19 prosenttiyksikköä) ja ovat valmiita käyttämään enemmän rahaa rajat ylittäviin ostoksiin (18 prosenttia, kasvua 5 prosenttiyksikköä)[11]. Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi on osaltaan auttanut avartamaan eurooppalaisten kuluttajien asennetta, koska se on yksi tärkeimmistä EU:n lainsäädännöllisistä välineistä kuluttajien luottamuksen lisäämiseksi ja rajat ylittävän kaupan edistämiseksi. On kuitenkin tunnustettava, että rajat ylittävän verkkokaupan kasvu on paljon jäljessä kotimaisen verkkokaupan kasvusta, mikä korostaa sitä, että lisätoimiin on tarvetta.

Rahoituspalvelut ja kiinteä omaisuus ovat kriittisiä aloja monimutkaisuutensa ja niihin sisältyvien vakavien riskien vuoksi. Näillä aloilla on ilmoitettu useista hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä, kuten olennaisten tietojen puuttumisesta mainontavaiheessa ja tuotteiden harhaanjohtavasta kuvauksesta. Useimmat jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön kansallisia sääntöjä, jotka antavat kuluttajille lisätakeita sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevalla direktiivillä säädettyjen takeiden täydennykseksi. Tutkimuksen tulokset osoittavat, että tässä vaiheessa ei olisi tarkoituksenmukaista poistaa direktiivissä säädettyä jäsenvaltioiden mahdollisuutta ylittää direktiivissä vahvistettu yhdenmukaistamisen taso näillä erityisaloilla[12].

2.3. Direktiivin riittävä ja tehokas täytäntöönpano

Kaiken kaikkiaan on käynyt ilmi, että sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin luoma oikeudellinen kehys soveltuu hyvin sellaisten uusien verkkokauppakäytäntöjen reiluuden arviointiin, joita kehittyy samanaikaisesti mainontatekniikoiden kanssa. Tällaisia tekniikoita ovat mm. hintavertailu- ja yhteisvaraussivustot tai esimerkiksi mainonnan lisääntyminen sosiaalisissa verkostoissa.

Jäsenvaltiot ja sidosryhmät tuntuvat pitävän direktiivin kansallista täytäntöönpanoa yleisesti riittävänä ja tehokkaana, mutta toteavat, että resurssien puute, sisäisten menettelyjen monimutkaisuus tai pituus ja varoittavien seuraamusten puuttuminen uhkaavat sen moitteetonta täytäntöönpanoa.

Kun on kyse rajat ylittävistä sopimattomista kaupallisista menettelyistä, nopea ja tehokas reagointi muodostaa lainsäädännön täytäntöönpanosta vastaaville viranomaisille todellisen haasteen. Tämä vaikuttaa myös lainsäädännön täytäntöönpanoon rajat ylittävällä tasolla ja, kuten kuulemisen tulokset osoittavat, on käynyt ilmeiseksi kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annettuun asetukseen perustuvan hallinnollisen yhteistyön alalla.

Täytäntöönpanosta saadut kokemukset vahvistavat, että yksi suurimmista asiakasarviointivälineitä ja erityisesti *hintavertailusivustoja* koskevista ongelmista on se, että ne eivät ilmoita selvästi sivustoa ylläpitävän elinkeinonharjoittajan henkilöllisyyttä ja/tai sitä, maksavatko vähittäiskauppiaat tuotteidensa ja palvelujensa esilläolosta (eli onko sivusto sponsoroitu vai ei).

---

[11] Ks. Flash Eurobarometer 332, *Consumer attitudes towards cross-border trade and consumer protection*, toukokuu 2012, s. 8, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_332_en.pdf. Yhä suurempi osuus kuluttajista (50 prosenttia) on valmis ostamaan tuotteita tai palveluja toisella EU-kielellä (kasvua 17 prosenttiyksikköä vuoteen 2006 verrattuna). Niiden henkilöiden osuus, jotka eivät missään tapauksessa haluaisi tehdä ostoksia toisella kielellä, on laskenut 42 prosentista vuonna 2008 30 prosenttiin vuonna 2011. Niiden eurooppalaisten osuus, jotka sanovat tietävänsä, mistä saada tietoa ja neuvoja rajat ylittävien ostosten tekemiseen, on myös kasvanut huomattavasti (24 prosenttia vuonna 2006 ja 39 prosenttia vuonna 2011).

[12] Ks. sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin 3 artiklan 9 kohta ja Civic Consulting -yhtiön Euroopan komission oikeusasioiden pääosaston puolesta vuonna 2012 tekemä tutkimus Study *on the application of the Unfair Commercial Practices Directive to financial services and immovable property*, joka on saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document.

Sidosryhmiltä saatu palaute viittaa siihen, että kaupallisissa tarjouksissa ei usein noudateta velvollisuutta antaa selkeät ja täydelliset hintatiedot, varsinkaan *matkailu- ja liikennealalla*.

Sidosryhmät eivät kummassakaan tapauksessa vaadi lainsäädäntötoimia, vaan tiukempia ja johdonmukaisempia täytäntöönpanon valvontatoimia.

3. LISÄTOIMIEN PAINOPISTEALUEET

Kuten Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelmassa ja komission tiedonannossa paremmin toimivista sisämarkkinoista[13] todetaan, voimassa olevien sääntöjen paremman täytäntöönpanon ja täytäntöönpanon valvonnan varmistaminen on nopeasti tuloksiin johtava ratkaisu kasvun ja työllisyyden kannalta.

Tältä osin direktiivi on avainasemassa, ja komissio on yksilöinyt vähittäiskaupan (sähköinen kaupankäynti mukaan luettuna), matkailu- ja liikennealan, rahoituspalvelut, digitaalitalouden, energian ja kestävän kehityksen painopistealueiksi sisämarkkinoiden kasvupotentiaalin avaamiseksi[14].

Jotta voidaan varmistaa, että direktiivi säilyttää kuluttajansuojan korkean tason ja tuo etuja sisämarkkinoiden kannalta, **kansallista täytäntöönpanon valvontaa on tehostettava ja yhteistyötä rajat ylittävässä täytäntöönpanon valvonnassa lisättävä**. Tämä koskee erityisesti tapauksia, joissa sopimattomia käytäntöjä esiintyy samanaikaisesti eri jäsenvaltioissa. Tällaisissa tapauksissa tehokas koordinointi komission, kansallisten viranomaisten, kuluttajajärjestöjen ja yritysten välillä on ratkaisevan tärkeää sellaisiin käytäntöihin puuttumiseksi, joilla on EU:n laajuisia vaikutuksia[15].

Tarve tehostaa täytäntöönpanon valvontaa sekä rajat ylittävällä että kansallisella tasolla edellyttää sitä, että komissio ottaa **näkyvämmän roolin**, yhdistää voimansa jäsenvaltioiden kanssa ja tukee niitä direktiivin soveltamisessa kaikkialla EU:ssa. Tässä yhteydessä komissio tarkastelee, miten sillä voi perussopimusten mukaisesti olla aktiivisempi rooli direktiivin yhdenmukaisen soveltamisen edistämisessä, erityisesti laajuudeltaan rajat ylittävien sopimattomien käytäntöjen osalta, joita ovat esim. verkkoympäristössä harjoitettavat käytännöt, joihin liittyy lainsäädännön täytäntöönpanosta vastaaville viranomaisille yhteisiä kysymyksiä. Direktiivin täytäntöönpanoon liittyvien käytäntöjen lähentymisen edistäminen on ratkaisevan tärkeää tasavertaisten toimintaedellytysten varmistamiseksi elinkeinonharjoittajille, erityisesti silloin, kun he toimivat rajat ylittävässä kontekstissa, ja viime kädessä myös korkeatasoisen kuluttajansuojan varmistamiseksi kaikkialla Euroopassa.

3.1. Kansallisen lainsäädännön täydellisen yhdenmukaisuuden varmistaminen direktiivin kanssa

Perussopimusten valvojana komissio seuraa jatkossakin tiiviisti direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen soveltamista kaikissa jäsenvaltioissa. Se tekee vaatimustenmukaisuustarkastuksia ja perusteellisia arviointeja selvittääkseen, miten säännöt toimivat käytännössä, ja määritelläkseen tarvittaessa korjaavia toimia. Analyysin mukaan monissa jäsenvaltioissa kansalliset lait ovat edelleen ristiriidassa direktiivin kanssa. Sen vuoksi komission yksiköt ovat yhteydessä asianomaisiin jäsenvaltioihin. Komissio toteuttaa tarvittavat toimet SEUT-sopimuksen 258 artiklan mukaisesti, jos jäsenvaltio ei ole

---

13 Ks. Euroopan komission tiedonanto *Sisämarkkinoiden hallinnoinnin parantaminen*, COM(2012) 259/2. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0259:FIN:FI:PDF.

14 Ks. Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelma.

15 Ks. liitteenä oleva raportti direktiivin soveltamisesta, 3.3.3 kohta, esimerkiksi Italian kilpailuviranomaisten päätös (AGCM) PS7256 – *Comet-Apple Prodotti in Garanzia*, Provvedimento n. 23193, 27.12.2011.

noudattanut velvollisuuksiaan saattaa direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä ja panna se täytäntöön.

3.2. Direktiivin yhdenmukaisen ja riittävän soveltamisen varmistaminen jäsenvaltioissa

Varmistaakseen, että direktiiviä sovelletaan asianmukaisesti ja johdonmukaisesti, komissio aikoo:

- kehittää edelleen **ohjeasiakirjaa** kansallisilta täytäntöönpanoviranomaisilta ja muilta sidosryhmiltä saamansa palautteen, syntyvien uusien käytäntöjen, myös verkkokäytäntöjen, sekä EU:n ja jäsenvaltioiden oikeuskäytännön kehityksen perusteella[16]
- parantaa, laajentaa ja päivittää sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaan direktiiviin liittyvää **tietokantaa**[17].

3.3. Täytäntöönpanoon liittyvän ja hallinnollisen yhteistyön vahvistaminen jäsenvaltioiden välillä

Jäsenvaltioilta ja sidosryhmiltä saadun palautteen sekä käytettävissä olevien tietojen perusteella komissio on määritellyt keskeiset alat, joilla kuluttajille on havaittu aiheutuvan haittaa ja he ovat menettäneet mahdollisuuksia ja joilla sisämarkkinoiden kasvupotentiaali on suurin.

Näillä aloilla komissio aikoo käynnistää erityisiä aloitteita, joilla pyritään tehostamaan täytäntöönpanoa Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelmassa vahvistettujen tavoitteiden mukaisesti.

Komissio aikoo

- *järjestää säännöllisiä aihekohtaisia **työpajoja** kansallisille täytäntöönpanoviranomaisille ja **koulutusta** täytäntöönpanoviranomaisille ja oikeusviranomaisille*
- *parantaa kuluttajansuojaa käsittelevän yhteistyöverkoston tehokkuutta ja edistää edelleen koordinoituja **täytäntöönpanotoimia (”tehoiskuja”)***
- *auttaa jäsenvaltioita varmistamaan **direktiivin tehokas soveltaminen** kehittämällä edelleen **ohjeasiakirjaa** ja jakamalla parhaita käytäntöjä jäsenvaltioiden kanssa*
- *kehittää yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa erityisesti sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin **täytäntöönpanoa koskevia indikaattoreita**, joilla voidaan havaita puutteet ja virheet, jotka edellyttävät lisätutkimuksia ja/tai korjaavia toimia.*

Näissä toimenpiteissä keskitytään seuraaviin keskeisiin aloihin:

- *Matkustaminen ja liikenne*
- *Digitaali-/verkkomarkkinat*
- *Ympäristöväittämät*

---

16 Komissio aikoo muun muassa kehittää edelleen harhaanjohtavia ympäristöväittämiä koskevia ohjeita erityisen, vuonna 2013 suoritettavan tutkimuksen ja käynnissä olevan kestävää kulutusta ja tuotantoa koskevaan toimintasuunnitelmaan liittyvän työn perusteella.

17 Ks. https://webgate.ec.europa.eu/ucp/. Tämä tietokanta perustuu kuluttajapolitiikkaa koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta (2007–2013) 18 päivänä joulukuuta 2006 tehtyyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseen N:o 1926/2006/EY.

- *Rahoituspalvelut*
- *Kiinteä omaisuus*

*Kaikilla näillä aloilla kiinnitetään erityistä huomiota käytäntöihin, joiden kohderyhmänä ovat **haavoittuvat kuluttajaryhmät**, erityisesti ikääntyneet ja alaikäiset.*

3.4. Markkinakehityksen seuranta ja tiedotustoiminta

Komissio seuraa tarkasti markkinakehitystä sen varmistamiseksi, että sääntelykehys takaa edelleen korkeatasoisen suojan kuluttajille kotimaisessa ja rajat ylittävässä kaupassa.

Erityistä huomiota kiinnitetään siihen, että lainsäädäntö pystyy asianmukaisesti pysymään mukana markkinointi- ja myyntitekniikoiden, tuotteiden ja palvelujen nopeassa kehityksessä verkkokaupan maailmassa.

Tehokkaamman täytäntöönpanon ohella tiedotushankkeet ovat tärkeitä, jotta kuluttajat voisivat käyttää oikeuksiaan asianmukaisesti. Vuonna 2013 käynnistetään osana Euroopan kansalaisten teemavuotta tiiviissä yhteistyössä kaikkien sidosryhmien, myös elinkeinonharjoittajien ja kuluttajajärjestöjen kanssa, *EU:n laajuinen kampanja*, jolla lisätään tietoa kuluttajien oikeuksista, myös sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaan direktiiviin perustuvista oikeuksista.

4. PÄÄTELMÄT

Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi on osoittautunut tehokkaaksi keinoksi parantaa kuluttajien hyvinvointia. Se on yksinkertaistanut sääntely-ympäristöä ja auttanut poistamaan rajat ylittävän kaupan esteitä. Kokemus on osoittanut tämän periaatteellisen ja horisontaalisen lainsäädännön hyödyllisyyden ja joustavuuden. Yksinkertaistetun sääntely-ympäristön ansiosta yritysten on helpompi harjoittaa rajat ylittävää toimintaa, ja kuluttajat ja yritykset voivat yhä enenevässä määrin hyötyä sisämarkkinoiden käyttämättömästä potentiaalista.

Komissio katsoo, ettei ole tarkoituksenmukaista muuttaa direktiiviä tässä vaiheessa. Tämä johtuu pitkälti siitä, että täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa ei ole vielä saatu riittävästi kokemusta, kun otetaan huomioon, kuinka mittavasta lainsäädännöstä on kyse. Komissio aikoo nyt keskittyä direktiivin täytäntöönpanon johdonmukaisuuteen, ja se toteuttaa konkreettisia toimia täytäntöönpanon parantamiseksi avainaloilla kuluttajien luottamuksen parantamiseksi ja kasvun edistämiseksi.