

Bryssel 13.2.2013
COM(2013) 76 final

TUOTETURVALLISUUS- JA MARKKINAVALVONTAPAKETTI

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

**Kaksikymmentä toimea tuotteiden turvallisuuden ja vaatimustenmukaisuuden
parantamiseksi Euroopassa: tuotteiden valvontaa EU:ssa koskeva monivuotinen
toimintasuunnitelma**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

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

Kaksikymmentä toimea tuotteiden turvallisuuden ja vaatimustenmukaisuuden parantamiseksi Euroopassa: tuotteiden valvontaa EU:ssa koskeva monivuotinen toimintasuunnitelma

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. JOHDANTO

Tuotteiden sisämarkkinoiden valvonta on käytännössä valtava haaste: tarkastettavien tuotteiden kirjo on erittäin laaja, monet niistä on tuotu unionin ulkopuolelta, jäsenvaltioiden käytössä on rajalliset resurssit tarkastuksia varten ja tarkastusten tarve eri jäsenvaltioissa riippuu monista eri tekijöistä, kuten maan maantieteellisestä ja hallinnollisesta rakenteesta.

Markkinavalvonta edellyttää toimivaa infrastruktuuria, tehokasta organisaatiota ja asiantuntijaosaamista. Kaikkien näiden edellytysten on täyttyttävä, jotta voitaisiin sekä suojella kansalaisia että turvata tasapuolinen kilpailu. Markkinavalvontajärjestelyitä on säännöllisesti sopeutettava muuttuvien tarpeiden ja kehittyvän elinkeinoelämän mukaisiksi.

Markkinavalvonnassa on keskeisessä osassa toisiinsa sidoksissa olevien prosessien ketju, johon kuuluu mm. tarkastuksia, näytteenottoa, laboratoriotestausta, tulosten tulkintaa, riskinarviointia, päätöksentekoa, toimien toteuttamista sekä näistä johtuvia oikeudellisia menettelyitä, joihin voi sisältyä korjaavia toimenpiteitä tai jopa seuraamuksia. Monivuotinen markkinavalvonnan toimintasuunnitelma on yksi sisämarkkinoiden toimenpidepaketissa¹ luetelluista 50:stä toimintakohdasta. Siihen kuuluu tavoitteita ja toteutettavia toimenpiteitä, joilla pyritään saavuttamaan politiikan tavoitteet ja poistamaan markkinoiden toimintahäiriöitä. Toisessa sisämarkkinoiden toimenpidepaketissa² tuodaan uudestaan esiin se, että EU:ssa liikkuvien tuotteiden turvallisuutta on parannettava.

Käsillä olevalla toimintasuunnitelmalla pyritään paikkaamaan puutteita ja tehostamaan tuotteiden (elintarvikkeita, rehuja ja lääkkeitä lukuun ottamatta) sisämarkkinoiden valvontaa ja parantamaan valvonnan toimivuutta, jotta tähän liittyvät akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevia vaatimuksia käsittelevän asetuksen (EY) N:o 765/2008³ ja yleisestä tuoteturvallisuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/95/EY⁴ säännökset voidaan panna täytäntöön. Se on osa laajempaa pakettia, johon kuuluvat myös kulutustavaroiden turvallisuutta sekä markkinavalvontaa koskevat asetusehdotukset. Suunnitelma täydentää näitä aloitteita – ja niitä olisi tarkasteltava yhdessä – mutta jo ennen kuin nämä uudet lainsäädäntöehdotukset on lopullisesti hyväksytty,

¹ KOM(2011) 206 lopullinen.

² COM(2012) 573 final.

³ EUVL L 218, 3.8.2008, s. 30.

⁴ EYVL L 11, 14.1.2002, s. 4.

suunnitelmassa hyödynnetään nykyisiä sääntöjä ja ohjelmia.⁵ Suunnitelmassa myös otetaan huomioon mainittuun pakettiin liittyvässä vaikutustenarvioinnissa kuvaillut ongelmat.

Komissio aikoo panna tämän suunnitelman täytäntöön sen hyväksymisestä lähtien ja vuoteen 2015 asti. Silloin komissio arvioi, tarvitaanko jatkoksi uusi monivuotinen suunnitelma. Kaikki toimet eivät kuitenkaan käynnisty samaan aikaan, ja kunkin toimen kesto riippuu sen kohteena olevista erityistarpeista.

Suunnitelman keskeisenä tavoitteena on antaa kuvaus muusta kuin lainsäädäntötoiminnasta, jota komissio toteuttaa vähentääkseen vaarallisten tai vaatimustenvastaisten tuotteiden määrää ja varmistaakseen tuotteiden valvonnan vaikutuksen ja tehokkuuden sekä unionin sisällä että unionin rajoilla.

2. TEHOKKUUDEN JA VAIKUTTAVUUDEN PARANTAMINEN EU:SSA

Markkinavalvontaviranomaisilla on oltava asianmukainen organisaatio ja välineet, jotta ne voivat huolehtia unionin lainsäädännön mukaisten velvollisuuksien ja vaatimusten täyttämisestä. Kokemus on kuitenkin osoittanut, että unionin markkinavalvonnan puitteissa on aukkoja. Jotta markkinavalvonta toteutuu tehokkaasti ja sillä saavutetaan haluttu vaikutus, asiasta vastaavilla kansallisilla viranomaisilla on oltava käytössään toimiva infrastruktuuri, hyvä organisaatio, asianmukaiset toimivaltuudet, sopivat tilat ja laitteisto sekä pätevät ja ammattitaitoiset virkamiehet, joille on tarjolla laadukasta koulutusta.

2.1. Tutkimuksista saatavien tietojen yhdistäminen

Jotta voidaan varmistaa, aiheuttaako jokin tuote riskin, tai todeta, että tuote ei ole sovellettavien vaatimusten mukainen, on yleensä tehtävä testejä ja tarkastuksia tietojen hankkimiseksi riskinarviointia varten. Testeihin liittyy suuria kustannuksia. Joskus toimivaltaisilla viranomaisilla ei ole teknistä asiantuntemusta testien asianmukaiseen suorittamiseen eikä myöskään testitulosten tulkintaan. Asianmukainen koordinointi, yhteistyö, koulutus ja tietojen jakaminen ovatkin olennaisen tärkeitä tällä alalla.

Toimi 1: Helpotetaan testiraporttien ”siirrettävyyttä” unionissa

Komissio edistää jossakin jäsenvaltiossa jo tehtyjen testien tulosten käyttöä toisen jäsenvaltion markkinavalvonnan kannalta merkityksellisten viranomaisten (myös ulkoisista rajatarkastuksista vastaavien viranomaisten) keskuudessa ja myös helpottaa tulosten jakelua ICSMS-järjestelmän kautta.

⁵ Unionin rahoitusta, joka saattaa olla tarpeen eri toimiin, voidaan myöntää seuraavien säädösten mukaisesti: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 765/2008, annettu 9. heinäkuuta 2008, tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta [EUVL L 218, 13.8.2008, s. 30]; Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1926/2006/EY, tehty 18. joulukuuta 2006, kuluttajapolitiikkaa koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta (2007–2013) [EUVL L 404, 30.12.2006, s. 39] ja mahdollisesti tuleva Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kuluttajaohjelmasta vuosiksi 2014–2020 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 624/2007/EY, tehty 23. toukokuuta 2007, yhteisön tullitoimintaa koskevasta toimintaohjelmasta (Tulli 2013) [EUVL L 154, 14.6.2007, s. 25] tai sen seuraajasäädös. Kaikki tämän suunnitelman toimet ovat yhteensopivia ja johdonmukaisia nykyiseen tai ehdotettuun lainsäädäntöön nähden.

Tietojen jakaminen markkinavalvonta- ja tulliviranomaisten välillä kaikkialla EU:ssa on olennaisen tärkeää päällekkäisen työn välttämiseksi. Tietotekniset järjestelmät ovat paras keino tähän, sillä ne mahdollistavat tehokkaan työnkulun sekä sujuvan ja helpon tiedonhaun ja tietojen vaihdon. Uutta GRAS-RAPEX-tietojärjestelmää⁶ käytetään, kun jäsenvaltiot toimittavat RAPEX-ilmoituksia. Toisaalta ICSMS-työkalu⁷ tarjoaa markkinavalvontaviranomaiselle nopean ja tehokkaan viestintävälineen, jolla tietoja voidaan vaihtaa nopeasti. ICSMS ei ole hälytysjärjestelmä vaan yleinen arkistointi- ja tiedonjakoväline markkinavalvonnan tarpeisiin. Tavoitteena on tarjota viranomaisille yhteistyöväline ja yleinen tiedotuskeino markkinavalvonnan alalla. ICSMS:ää voitaisiin laajentaa myös tulliviranomaisten väliseen ja muiden toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa tapahtuvaan tiedonvaihtoon.

Toimi 2: Maksimoidaan ICSMS:n hyödyt

ICSMS:n kehittämistä jatketaan, jotta voidaan kerätä, tallentaa ja vaihtaa tietoja ja parhaita käytäntöjä kaikkien niiden toimijoiden välillä, jotka ovat suoraan osallisina toiminnassa. Tähän sisältyy myöhemmin testitulosten, yhteisistä toimista saatujen tulosten, markkinavalvontaviranomaisten koulutusta koskevien ohjeiden, tapaustutkimusten, tilastojen ja tuotteiden markkinavalvontaa koskevan yleisen tiedon julkaisu.

Toimi 3: Luodaan synergiaa GRAS-RAPEXin ja ICSMS:n välille

GRAS-RAPEX ja ICSMS ovat toiminnoiltaan hyvin erilaisia, ja tämän vuoksi ne pidetään erillisinä. GRAS-RAPEXin ja ICSMS:n erilaisten tavoitteiden pohjalta komissio pyrkii kuitenkin kehittämään näiden kahden järjestelmän välistä synergiaa.

Vaarallisten tuotteiden aiheuttamiin onnettomuuksiin ja vammoihin liittyvät tiedot olisi lisäksi liitettävä markkinavalvontatoimintaan. Vaikka asetuksen (EY) N:o 765/2008 (18 artiklan) mukaan jäsenvaltioiden on seurattava onnettomuuksia, käytännössä on tehty vain vähän, sillä kaikille viranomaisille ja talouden toimijoille hyödyllisen raportointijärjestelmän perustamiseen liittyy monia käytännön vaikeuksia.

Toimi 4: Arvioidaan EU:n onnettomuus-/vammatietokannan (AIDB) kustannukset ja hyödyt

Komissio tutkii kulutustavaroiden turvallisuustietoja sisältävän julkisen tietokannan toteutettavuutta. Tietokantaan voisi sisältyä järjestely valituksia ja vammoja varten. Se ottaa huomioon EuroSafen ja OECD:n saavutukset sekä muut tällä alalla saatavilla olevat aiheeseen liittyvät työkalut⁸.

2.2. Yhteinen lähestymistapa riskinarviointiin

Yksi markkinavalvontaviranomaisten haastavimmista tehtävistä on tuotteen aiheuttaman riskin tunnistaminen ja sen asianmukainen arviointi. Riskinarvioinnin tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi komissio on jo laatinut riskinarviointimenetelmän, joka on

⁶ GRAS-RAPEXilla korvattiin entinen RAPEX-REIS-tietojärjestelmä ja laajennettiin RAPEXin alaa ammatillisiin tuotteisiin sekä muihin riskeihin terveyden ja turvallisuuden lisäksi.

⁷ Information and Communication System for Market Surveillance (markkinavalvonnan tiedotus- ja viestintäjärjestelmä) (www.icsms.org).

⁸ Esimerkki alakohtaisesta tiedonkeruuvälineestä on neuvoston päätöksellä 93/704/ETY perustettu tieliikenneonnettomuuksia koskeva yhteisön tietokanta.

saatavilla RAPEX-ohjeista (EUVL L 22, 26.1.2010). Tätä menetelmää on kuitenkin päivitettävä, ja sen on katettava kaikki riskit.

Toimi 5: EU:n yleinen tuotteiden riskinarviointimenetelmä

Komissio täydentää ja päivittää yleistä riskinarviointimenetelmää, joka on saatavilla RAPEX-ohjeista, jotta se kattaa kaikki riskit.

2.3. Markkinavalvontatoiminnan tehokkuuden vertailuarvot

Tutkimuksessa *Future of Market Surveillance*⁹ (markkinavalvonnan tulevaisuus) kävi ilmi, että jäsenvaltioiden markkinavalvontatoiminnan tehokkuudesta on hyvin vähän tietoja ja että tarkkojen vertailuarvojen asettaminen on mahdotonta. On myös väitetty, että tietojen toimittamista pidetään jäsenvaltioissa tarpeettomana rasituksensa, mutta luultavasti syynä on kuitenkin se, että tarvittavia tietoja ei ole kirjattu helposti saatavilla olevaan muotoon.

Jotta jäsenvaltioiden markkinavalvonnan tehokkuudelle voidaan asettaa vertailuarvoja ja tehdä vertailuja, Euroopan komissio otti vuonna 2008 käyttöön tietojenkeruuvälineen, jolla kerätään tietoja, jotta voidaan mitata tuoteturvallisuuden täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten keskeisiä toimintoja. Täytäntöönpanoa koskevien indikaattoreiden laatua ja alaa on jatkuvasti pyritty parantamaan, mutta tästä huolimatta kerättyjen tietojen tarkkuus, käyttökelpoisuus ja vertailtavuus – jotka mahdollistaisivat EU:n markkinavalvonnan täytäntöönpanopuitteiden vahvuuksien ja heikkouksien kartoittamisen – ovat yhä heikkoja. Rajatarkastusten tuloksista ei myöskään raportoida millään tavoin. Tällaiseen vertailuun olisi käytettävä hallintoyhteistyöryhmiä (ADCO) niiden eri toiminta-aloilla.

Toimi 6: Kehitetään markkinavalvontatoiminnan tehokkuuden keskeisiä vertailuarvoja

Komissio varmistaa tiedonkeruujärjestelmän parantamisen ja määrittää yhdessä markkinavalvontaviranomaisten kanssa tärkeimmät täytäntöönpanoa kuvaavat indikaattorit, jotka olisi kerättävä keskipitkällä aikavälillä. Komissio kerää lisäksi jäsenvaltioilta tiedot rajatarkastusten tuloksista vuodesta 2013 lähtien ja julkaisee vuotuisen raportin vuodesta 2015 alkaen.

2.4. Huipputeknologiatuotteiden ja innovatiivisten tuotteiden tarkastusten helpottaminen

On yleisesti tunnustettua, että turvallisuustarkastusten toteuttaminen on erittäin vaikeaa, kun tuotteet sisältävät vaarallisia aineita, kuten kadmiumia tai lyijyä, tai kun kyseessä ovat huipputeknologian tuotteet, kuten sähköiset vaa'at. Näiden tuoteluokkien vaatimustenmukaisuuden tarkastaminen on mahdollista ainoastaan rikkomalla näyte, mistä usein aiheutuu suuria kustannuksia ja mikä on ongelmallista, jos jälkeensä on osoitettava vaatimusten vastaisuus. Tällaiset tuotteet kuuluvat EU-lainsäädännön piiriin, ja niitä en erittäin runsaasti. Edellä kuvattujen vaikeuksien vuoksi ei nykyisin ole selvää, tarkastetaanko tällaisia tuotteita ainoastaan asiakirjoihin perustuvien ja fyysisten tarkastusten avulla vaiko myös laboratoriotutkimuksilla, jotka koskevat tuotteiden ominaisuuksia – kuten asetuksessa (EY) N:o 765/2008 edellytetään.¹⁰

⁹ The future of market surveillance in the area of non-food consumer product safety under the General Product Safety Directive, Final Report, March 2011, BSI Development Solutions, toukokuu 2011, s. 13.

¹⁰ Ks. 19 artiklan 1 kohta.

Toimi 7: Tutkitaan mahdollisuutta toteuttaa huipputeknologiatuotteiden ja innovatiivisten tuotteiden turvallisuuden ja vaatimustenmukaisuuden tarkastuksia

Komissio tarkastelee mahdollisuuksia helpottaa kansallisten viranomaisten toteuttamia turvallisuuden/vaatimustenmukaisuuden tarkastuksia huipputeknologiatuotteiden ja innovatiivisten tuotteiden osalta. Tähän liittyy kaksi tavoitetta: a) helpotetaan jäsenvaltioiden toteuttamaa tarkastustyötä ja b) vältetään tilanne, jossa tällaisia tuotteita ei koskaan tarkasteta asianmukaisesti teknisten vaikeuksien vuoksi. Tällaisessa toteutettavuuden tarkastelussa otetaan huomioon pienten ja keskisuurten yritysten erityispiirteet.

3. TIIVIIMPÄÄ YHTEISTYÖTÄ KAIKIALLA UNIONISSA

Tuotteiden sisämarkkinoiden nopea yhdentyminen, yhä useampien kansainvälisten yritysten monissa jäsenvaltioissa kehittämät ja tarjoamat tuotteet, sähköisen kaupan kehittyminen rajojen yli Euroopassa ja EU:n ulkopuolella valmistettujen tuotteiden kasvava merkitys lisäävät rajatylittävän yhteistyön tarvetta markkinavalvonnan alalla. Onkin tärkeää, että markkinavalvontatoiminnan organisaatio kuvastaa Euroopan tuotemarkkinoiden kehitystä, jotta voidaan mm. varmistaa tarkastusten tuloksia koskeva tietojen jako ja välttää testien toistaminen.

3.1. Rajatylittävien valvontatoimintojen koordinointi

Pakettiin kuuluvalla ehdotuksella markkinavalvontaa koskevaksi asetukseksi pyritään vahvistamaan ja virtaviivaistamaan Euroopan tiedonvaihtomenettelyitä, jotka koskevat vaarallisia tai vaatimustenvastaisia tuotteita. Tähän päästään vahvistamalla RAPEX-menettelyä sekä yhdentämällä suojamenettelyitä tiettyjen tuotteiden osalta, joissa usein on CE-merkintä. Tästä huolimatta tiedonvaihdon parantaminen riippuu myös rajatylittävien valvontatoimien lisäämisestä ja paremmasta koordinoinnista sekä suunnittelun koordinoinnista ja vastavuoroisesta avunannosta.

Tämän vuoksi ehdotuksessa markkinavalvontaa koskevaksi asetukseksi esitetään Euroopan markkinavalvontafoorumin ja sitä avustavan toimeenpanevan sihteeristön perustamista. Tähän osallistuisivat kaikki jäsenvaltiot, ja tavoitteena on tähän suunnitelmaan tai alan EU-lainsäädäntöön kuuluvien toimintojen johdonmukainen toteuttaminen. Myös ADCO-ryhmät ovat osa EU:n markkinavalvontafoorumia.

Toimi 8: Valmistellaan toimeenpanevan sihteeristön perustamista

EU:n tuleva markkinavalvontafoorumi tarvitsee organisatorista apua voidakseen hoitaa tehtävänsä. Komissio perustaa toimeenpanevan sihteeristön, joka avustaa EU:n markkinavalvontafoorumia.

3.2. Yhteiset täytäntöönpanotoimet

Sisämarkkinat tarkoittavat tavaroiden vapaata liikkumista kaikkialla unionissa. Valitettavasti monet markkinavalvontatoimet rajoittuvat edelleen yksittäisen jäsenvaltion alueelle eikä niiden tuloksia tarjota aina muiden viranomaisten saataville. Käytännön täytäntöönpanotyön koordinoinnin lisääminen on äärimmäisen tärkeää, jotta talouden toimijoille voidaan saada yhtäläiset toimintaolosuhteet ja jotta kuluttajansuojan taso on sama kaikkialla EU:ssa.

Toimi 9: Yhteiset täytäntöönpanotoimet

Komissio tarjoaa rahoitustukea yhteisiin täytäntöönpanotoimiin, joiden avulla markkinavalvonta- ja tulliviranomaiset voivat yhdistää voimavaransa ja asiantuntemuksensa ja soveltaa pk-yrityksystävällisiä menetelmiä. Tämän aloitteen tärkein tavoite on lisätä valvontajärjestelmän tehoa ja vaikuttavuutta Euroopassa sekä parantaa tuoteluokittain tai muiden painopisteiden mukaisesti tehdyn käytännön täytäntöönpanotyön koordinoitua.

3.3. Virkamiesvaihto

Jotta voitaisiin kannustaa markkinavalvontaviranomaisia jakamaan ja saamaan kokemuksia ja asiantuntemusta tuoteturvallisuuden ja markkinavalvontamekanismien alalla, komissio tarjoaa rahoitustukea jäsenvaltioiden väliseen virkamiesvaihtoon.

Toimi 10: Virkamiesvaihto

Komissio antaa rahoitustukea virkamiesvaihtoon muiden kulutustavaroiden kuin elintarvikkeiden sekä palveluiden turvallisuuden alalla.

3.4. Tiiviimpää eurooppalaista yhteistyötä markkinavalvonnassa

Eurooppalainen yhteistyö, joka koskee sellaisten tuotteiden markkinavalvontaa, joihin sovelletaan unionin yhdenmukaistamislainsäädäntöä, tapahtuu yleensä markkinavalvontaviranomaisten epävirallisissa ryhmissä. Ne kokoontuvat epävirallisissa ja alakohtaisissa hallinnollisen yhteistyön ryhmissä, jotka tunnetaan nimellä ADCO ja joissa keskustellaan markkinavalvonnan ongelmista kyseisellä alalla. Näiden ryhmien puheenjohtajana toimii yleensä jonkin kansallisen markkinavalvontaviranomaisen edustaja. Koska näiden ryhmien kokousten järjestäminen merkitsee kuitenkin huomattavaa hallinnollista haastetta puheenjohtajalle eivätkä monet markkinavalvontaviranomaiset voi budjettirajoitusten vuoksi osallistua kokouksiin, komissio ehdottaakin tuen lisäämistä näille ryhmille.

Toimi 11: Lisätään tukea hallinnollisen yhteistyön ryhmille (ADCO)

Komissio tarjoaa rahoitustukea useimpien tällaisten ryhmien hallinnon toimintaan, jotta kokousten järjestämisestä johtuvaa hallinnollista rasitetta voitaisiin vähentää. Komissio aikoo myös keskustella ADCO-ryhmien kanssa kustannustehokkaimmasta korvausmenetelmästä tai rahoitustuesta matkakustannuksiin, joita markkinavalvontaviranomaisille koituu valittujen ryhmien kokouksiin osallistumisesta.

3.5. Verkossa myytävät tuotteet

Sähköinen kauppa kasvaa nopeasti ja muodostaa uuden haasteen markkinavalvontaviranomaisille. Yleisestä tuoteturvallisuudesta annetun direktiivin tarkastelua koskeneessa julkisessa kuulemisessa kävi ilmi, että verkossa markkinoituja tuotteita koskevat markkinavalvontatoimet ovat verrattain harvinaisia, hajanaisia ja koordinoimattomia.¹¹

¹¹ Julkisen kuulemisen (toteutettu kesällä 2010) mukaan vain puolet kansallisista viranomaisista oli valvonut nimenomaan verkossa myytyjä tuotteita jossain vaiheessa edeltävien kolmen vuoden aikana. Kansallisista markkinavalvontaviranomaisista, jotka toteuttivat jonkinlaista verkossa myytävien tuotteiden valvontaa, valtaenemmistöllä oli vaikeuksia ilmoittaa tarkastettujen internet-sivustojen lukumäärä, kohteena olleiden tuotteiden lukumäärä tai lisätestausta varten otokseen valittujen tuotteiden lukumäärä.

Tämän seurauksena kuluttajien ja muiden käyttäjien suojelun taso ja oikeudellinen tuki ovat verkossa myytyjen vaarallisten tuotteiden kohdalla jäljessä muiden jakelukanavien kautta myytyihin tuotteisiin liittyvästä suojelun tasosta. Kuluttajat ostavat usein tuotteita verkossa, ja ongelmia saattaa ilmetä, jos tuote ei ole turvallinen tai vaatimustenmukainen. Tuotteita, jotka eivät ole turvallisia ja jotka on vedetty EU:n markkinoilta, voi edelleen olla loppukäyttäjien saatavilla internetin kautta.

Toimi 12: Verkossa myytävät tuotteet

Komissio aikoo

- tutkia tapoja, joilla kulutustavaroita myyvät sähköiset kaupat toimivat. Tähän sisältyy myös sähköisen kaupan suurten toimijoiden, sähköisen kaupan toimitusvarastojen ja sähköisen kaupan toimitusreittien sijoittautuminen, erityisesti jos tuotteita jaellaan lopulliselle kuluttajalle suoraan EU:n ulkopuolisista maista, sekä pk-yritysten rooli ja merkitys sähköisen kaupan toimitusketjussa;*
- päästä yhdessä jäsenvaltioiden kanssa yhteiseen näkemykseen/toimintatapaan niiden keinojen osalta, joilla verkossa myytävien tuotteiden valvonta olisi toteutettava unionissa, ja laatia ohjeet verkossa myytäviä tuotteita koskevien sääntöjen täytäntöönpanosta, erityisesti rajatylittävissä tilanteissa, jotka edellyttävät eri jäsenvaltioiden tai EU:n ulkopuolisten maiden viranomaisten yhteistyötä;*
- kerätä jäsenvaltioilta tietoja tällaisen täytäntöönpanotoiminnan viranomaisista tai virastoista;*
- tehdä kuluttajavalistustyötä ja määritellä eri osapuolten (viranomaiset, talouden toimijat ja kuluttajat) roolit ja vastuut lyhyiden, yksinkertaisten ja selkeiden tiedotteiden muodossa.*

3.6. Jatkuva Euroopan tasoinen vuoropuhelu sidosryhmien kanssa

Markkinavalvonta koskee kaikkia toimitusketjun osia ja tarvitsee sekä kuluttajajärjestöjen että liikeyritysten – erityisesti pk-yritysten – panosta niitä koskevien ongelmien ja huolenaiheiden osalta. Pienet ja keksisuuret yritykset ovat avainasemassa Euroopan taloudessa. Markkinavalvontaan liittyvä hallinnollinen rasite on kuitenkin suhteellisesti raskaampi pk-yrityksille kuin suuryrityksille.

EU:n nykyisen lainsäädännön mukaisesti yritysten on toimittava, jos ne tietävät tai niiden pitäisi tietää, että niiden tuotteet aiheuttavat riskin. Yrityksillä on velvollisuus ilmoittaa tästä kansallisille viranomaisille, jotka käyttävät RAPEX-järjestelmää varmistaakseen, että kaikki jäsenvaltiot saavat asiasta tiedon ja toteuttavat tarvittavat toimet omalla alueellaan. Eurooppalaiset kuluttajajärjestöt tai pk-yritysten ja muiden yritysten etujärjestöt eivät kuitenkaan osallistu järjestelmällisesti pyrkimykseen parantaa markkinavalvontaa Euroopassa. Tämän olisi muututtava.

Ehdotuksessa markkinavalvontaa koskevaksi asetukseksi eurooppalaisille yrityksille ja kuluttajajärjestöille kaavaillaan aktiivista roolia Euroopan markkinavalvontafoorumilla. Tätä ennenkin olisi markkinavalvonnan kannalta hyödyllistä tuoda nämä tahot tiiviimmin mukaan toimintaan tunnistettaessa ongelmia ja lueteltaessa tuoteluokkia, jotka kaipaavat lähempää tarkastelua, sekä etsittäessä tehokkaita ratkaisuja.

Toimi 13: Kuluttajia sekä pk-yrityksiä ja muita yrityksiä edustavien eurooppalaisten järjestöjen aktiivinen osallistuminen

Vuoropuhelu ja yhteistyö kuluttajia sekä pk-yrityksiä ja muita yrityksiä edustavien järjestöjen kanssa on olennaisen tärkeää. Tällaiset järjestöt tuntevat erilaiset tuotteet ja riskit, joita ne voivat käyttäjille aiheuttaa. Komissio aikoo parantaa kanavia, joiden kautta voidaan antaa unionin markkinavalvontaa ja tämän monivuotisen toimintasuunnitelman toteutusta koskevaa palautetta, näkemyksiä ja ehdotuksia. Näin voidaan tunnistaa markkinavalvonnan uudet tarpeet ja vastata paremmin kuluttajien, pk-yritysten ja muiden yritysten erityisiin huolenaiheisiin. Markkinavalvontaviranomaiset voitaisiin tuoda mukaan toimintaan, tarvittaessa myös EU:n ulkopuolisista maista.

4. TARJONTAKETJUN VALVONNAN PARANTAMINEN

Markkinavalvonta on toimivaltaisten kansallisten valvontaviranomaisten vastuulla. Kaikilla tarjontaketjun osapuolilla, myös yrityksillä ja kuluttajilla, on kuitenkin oma roolinsa. Lisäksi on selvää, että EU:n laajuisilla markkinoilla on jatkuvasti tarpeen vahvistaa rajat ylittävää yhteistyötä ja koordinoitua sidosryhmien kanssa.

4.1. Keskittyminen tarjontaketjuun

Sisämarkkinoiden kehittyminen, tuotetyyppien määrän kasvu, tuotteiden teknisen monimutkaisuuden lisääntyminen ja tähän liittyvä tuoteluokkien rajojen hämärtyminen vievät Euroopan sisämarkkinoiden valvontaa kohti järjestelmää, joka on tarkemmin kohdennettu tarjontaketjun eri yrityksiin. Lisäksi toimitusketjun toimijat muuttuvat ja kehittyvät, eikä toimijoiden vastuuta ole useinkaan selkeästi määriteltä niiden omien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden tarkastusten ja turvallisuuden osalta.

Toimi 14: Parannetaan tuotteiden jäljitettävyyttä

Komissio nopeuttaa työtään, jotta tuotteiden jäljitettävyyttä toimitusketjussa voidaan parantaa. Komissio arvioi tuotteiden jäljitettävyyttä käsittelevän asiantuntijaryhmän antamia suosituksia, jotta voidaan parantaa jäljitettävyydestietojen laatua ja saatavuutta toimitusketjussa. Kuultuaan jäsenvaltioita komissio laatii ajantasaiset ohjeet, joissa otetaan huomioon pk-yritysten erityistarpeet ja -edut.

Toimi 15: Markkinavalvontaviranomaisten toteuttama vaatimustenmukaisuusohjelma

Komissio tarkastelee mahdollisuutta laatia vaatimustenmukaisuusohjelmia, joita markkinavalvontaviranomaiset toteuttavat, ja liittää ne osaksi nykyisiä kaupanedistämishjelmia, joista esimerkkinä voidaan mainita valtuutettu talouden toimija (AEO).

4.2. Muiden tuoteluokkien tulevaisuudennäkymät

Tuotteet on unionissa totuttu jakamaan ”kulutustavaroihin” tai ”ammattikäyttöön tarkoitettuihin tuotteisiin” sekä ”yhdenmukaistettuihin” tai ”yhdenmukaistamattomiin” luokkiin. Lukuisten kulutustavaroiden ja ammattikäyttöön tarkoitettujen tuotteiden turvallisuusnäkökohdat on yhdenmukaistettu Euroopan lainsäädännöllä, ja niiden kulutustavaroiden turvallisuusvaatimuksia, joita ei ole vielä yhdenmukaistettu, tiukennetaan edelleen ehdotuksella kulutustavaroiden turvallisuutta koskevaksi asetukseksi. On kuitenkin

useita ”ammattikäyttöön tarkoitettuja yhdenmukaistamattomia tuotteita”, joihin ei sovelleta turvallisuutta tai muita olennaisia vaatimuksia koskevia eurooppalaisia sääntöjä. Sääntöjen puuttuminen tällaisilta tuotteilta vaikeuttaa Euroopan markkinoiden valvontatoimintaa.

Toimi 16: Ammattikäyttöön tarkoitettujen yhdenmukaistamattomien tuotteiden – tutkimus turvallisuuskysymyksistä

Komissio käynnistää syvällisen selvityksen ammattikäyttöön tarkoitettujen yhdenmukaistamattomien tuotteiden eli niistä tuotteista, joihin ei sovelleta turvallisuutta tai muita olennaisia vaatimuksia koskevia eurooppalaisia sääntöjä, sekä tähän tilanteeseen liittyvistä markkinavalvontaviranomaisille koituvista vaikeuksista.

5. UNIONIIN TULEVIEN TUOTTEIDEN TARKASTUSTEN LISÄÄMINEN JA PARANTAMINEN

EU:n markkinoille tulevien tuotteiden tarkastukset on toteutettava asianmukaisesti, mihin sisältyy myös mahdollisuus tehdä vaaralliset tuotteet käyttökelvottomiksi tai tuhota ne. Rajatarkastukset olisi järjestettävä ja toteutettava samalla tavoin kuin EU:n sisällä, sillä tarkastusten tekeminen silloin, kun tuotteet tuodaan EU:n alueelle tai kun ilmoitetaan tuotteiden luovuttamisesta vapaaseen liikkeeseen, estää vaarallisten tuotteiden pääsyn EU:n markkinoille. On varmistettava turvallisuuden ja käyttövarmuuden korkea taso aina, kun tarkastus tehdään.

EU:n ulkopuolisissa maissa valmistettujen tuotteiden tarkastaminen aiheuttaa erityisiä täytäntöönpano-ongelmia tuotujen tuotteiden valtavan määrän ja moninaisuuden vuoksi. Näistä ongelmista seuraa, että tarvitaan kunnollista yhteistyötä tullin ja markkinavalvonnasta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten välillä. Tulli voi kohdentaa toimensa riskejä aiheuttaviin lähetyksiin ja tehdä sekä asiakirjoihin perustuvia että fyysisiä tarkastuksia ennen tuotteiden luovuttamista vapaaseen liikkeeseen EU:n markkinoilla, jotta voidaan tunnistaa potentiaalisesti vaaralliset tai vaatimustenvastaiset tavarat, mutta lopullinen päätös tavaroiden turvallisuudesta ja vaatimustenmukaisuudesta kuuluu markkinavalvontaviranomaisille.

5.1. Tuontitavaroiden tuoteturvallisuuden ja vaatimustenmukaisuuden valvontaa koskevien ohjeiden täytäntöönpano ja lisäkoordinointi ja -yhteistyö

EU:n markkinoille tulevien tuotteiden tarkastukset edellyttävät tulliviranomaisten osallistumista, sillä tulli on ainoa toimija, jolla on kokonaiskuva EU:n ulkorajat ylittävistä kauppavirroista. Riittävän tiedon tarjoamiseksi viranomaisille ja asetuksen (EY) N:o 765/2008 täytäntöönpanon helpottamiseksi komissio laati kesäkuussa 2011 yhdessä jäsenvaltioiden kanssa tuontitavaroiden tuoteturvallisuuden ja vaatimustenmukaisuuden valvontaa koskevat ohjeet. Ohjeet on tarkoitettu tullin apuvälineeksi, kun tehdään tuoteturvallisuutta ja vaatimustenmukaisuutta koskevia tarkastuksia, ja parantamaan tulliviranomaisten ja markkinavalvontaviranomaisten yhteistyötä. Suunniteltuihin toimiin sisältyvät tietojen keruu tarkastusten tuloksista ja yhteiset täytäntöönpanotoimet.

Toimi 17: Tuetaan ohjeiden täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa

Komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijoista koostuva ryhmä vierailee kaikissa jäsenvaltioissa vuoteen 2015 mennessä. Vierailujen avulla on tarkoitus helpottaa ohjeiden täytäntöönpanoa, josta vastaavat tulli- ja markkinavalvontaviranomaiset. Lisäksi ne antavat tulliviranomaisille mahdollisuuden saada yleiskuva markkinavalvonnan tavoitteista ja järjestämisestä sekä kansallisella että EU:n tasolla ja erityisesti pk-yritysten kohtelun osalta.

Toimi 18: Tehostetaan rajalla tehtäviä turvallisuus- ja vaatimustenmukaisuustarkastuksia

Komission asiantuntijaryhmän ”tulli 2013” yhteydessä annetaan jatkuvasti tukea koordinoitua, yhteisiä toimia, toimivaa yhteistyötä ja tiedonvaihtoa varten, jotta voitaisiin tehostaa rajalla tehtäviä turvallisuuden ja vaatimustenmukaisuuden tarkastuksia. Näin pitäisi päästä parempiin tuloksiin pienemmillä resursseilla. Samalla myös edistetään EU:n säännösten johdonmukaista ja tehokasta täytäntöönpanoa ja täytäntöönpanon valvontaa.

Toimi 19: Kartoitetaan eroja unioniin tulevien tuotteiden turvallisuus- ja vaatimustenmukaisuustarkastusten hoitamisessa

Unioniin saapumispaikassa tehtävien tuoteturvallisuuden ja vaatimustenmukaisuuden tarkastusten organisointi ja niitä varten annettava tekninen tuki voivat vaihdella mm. tuontivirtojen määrän ja tyyppien mukaisesti. Komissio tarkistaa ja kartoittaa tilannetta.

5.2. Yhteinen riskien käsittelytapa tuoteturvallisuuden ja vaatimustenmukaisuuden alalla tehtäviin tullitarkastuksiin

Tuonnin tehokas valvonta edellyttää asianmukaista riskienhallintaa. Tämä korostui komission tiedonannossa *tullialan riskienhallinta ja toimitusketjun turvallisuus*¹², johon sisältyvät myös tuoteturvallisuuteen ja vaatimustenmukaisuuteen liittyvät tarkastuskysymykset.

Tulli- ja markkinavalvontaviranomaisten on tehtävä tiiviimpää yhteistyötä, jotta voidaan laatia yhteisesti riskiperusteet ja erityiset riskiprofiilit, ja niiden on selvitettävä, mistä ja miten voidaan hankkia tiedot, joiden avulla tulli voi paremmin kohdentaa toimintansa sellaisiin lähetyksiin, joihin liittyy turvallisuusriski.

Toimi 20: Laaditaan yhteinen riskien käsittelytapa tullin toteuttamia turvallisuus- ja vaatimustenmukaisuustarkastuksia varten

Komissio suunnittelee jäsenvaltioiden kanssa yhteisen toimintatavan, jolla hallitaan riskejä tuontituotteiden saapumispaikassa.

6. PÄÄTELMÄ JA JATKOTOIMET

Sen lisäksi, että komissio asettaa painopisteet seuraaville kolmelle vuodelle, se pohtii jo nyt vuoden 2015 jälkeen toteutettavia toimia. Sisämarkkinat ja markkinavalvonta olisi suunnattava uudelleen ja niitä olisi virvoitettava, jotta ne palvelevat Eurooppa 2020 -strategiaa, jossa asetetaan tavoitteet seuraaviksi kymmeneksi vuodeksi. Markkinavalvonta tukee näitä tavoitteita, joihin kuuluvat terveyden ja turvallisuuden suojeleminen sekä vilpillisen kilpailun torjuminen.

Vuoden 2015 loppuun mennessä komissio pohtii, onko tarpeen käynnistää uusi monivuotinen markkinavalvontaohjelma, joka voisi saada innoitusta ja hyötyä kuluttajia ja tullia käsittelevien EU-ohjelmien täytäntöönpanosta. Komissio aikoo myös kuulla kaikkia sidosryhmiä seuraavaksi toteutettavista toimista.

Tämä monivuotinen toimintaohjelma ei yksinään riitä takaamaan kansalaisille ja yrityksille täyttä hyötyä unionin säännöistä, jotka koskevat teollisuustuotteita ja kulutustavaroita. Nämä

¹² COM(2012) 793 final.

toimet ovatkin vasta ensivaihe toiminnassa unionin markkina-
valvonnan vahvistamiseksi. Mutta tämä suunnitelma on silti merkittävä askel oikeaan suuntaan unionin markkina-
valvonnassa.

Tämän perusteella komissio

- kehottaa Euroopan parlamenttia, neuvostoa sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa antamaan tukensa tälle suunnitelmalle
- aikoo tehdä työtä jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa tämän suunnitelman ripeän täytäntöönpanon helpottamiseksi
- kehottaa alan kansallisia viranomaisia, tulliviranomaiset mukaan luettuina, ja sidosryhmiä varmistamaan, että suunnitelma pannaan täytäntöön hyvissä ajoin.