



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 07.02.2001
KOM(2001) 66 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE
SÄHKÖINEN KAUPANKÄYNTI JA RAHOITUSPALVELUT**

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

SÄHKÖINEN KAUPANKÄYNTI JA RAHOITUSPALVELUT

Yhteenveto

Lissabonin Eurooppa-neuvosto asetti Euroopan rahoituspalvelumarkkinoiden yhdentymiselle aikataulun, jonka mukaan se on saatettava loppuun vuoteen 2005 mennessä. Tämä on myös yhteisön työllisyys- ja kasvuohjelman keskeinen tavoite.

Sähköisen kaupan kehittyminen EU:n alueella on tavoitteen saavuttamiseksi ratkaisevan tärkeää. Sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin tavoitteena on varmistaa, että verkkopalveluja voidaan tarjota vapaasti koko yhteisön alueella. Direktiivin keskeinen kohta on sen sisämarkkinalauseke, jonka mukaan tietoverkkopalvelujen tarjoaja voi toimia koko unionin alueella noudattaen sen jäsenvaltion kansallisia säännöksiä, jonka alueelle se on sijoittautunut. Direktiivissä säädetään useista poikkeuksista sisämarkkinalausekkeen soveltamiseen ja luodaan valtioiden rajat ylittävää sähköistä kaupankäyntiä varten säännöt, jotka poikkeavat muihin etämyynnin muotoihin sovellettavista säännöistä.

Direktiivin ja muun rahoituspalveluja koskevan lainsäädännön yhteisvaikutus on keskeistä, kun kehitetään selkeää ja johdonmukaista linjaa rahoituspalvelujen rajatylittävän kaupan sääntelylle. Direktiivin linjauksia on noudatettava jatkossakin, kun pyritään luomaan täysin toimivat sisämarkkinat rahoituspalvelujen vähittäiskaupalle. Samalla on huolehdittava siitä, että rahoituspalvelulainsäädäntö ja direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä, samoin kuin verkkopalvelujen ja muiden rahoituspalvelujen tarjonta, ovat sopusoinnussa keskenään. Lisäksi on selvitetävä, miten sisämarkkinalauseketta voidaan soveltaa aloilla, joita koskevassa kansallisessa lainsäädännössä on huomattavia eroja. Näin vältetään tilanteet, joissa säännökset poikkeavat tuntuvasti kuluttajan tai sijoittajan oman maan lainsäädännöstä.

Komissio laatii tämän vuoden kuluessa selvityksen kansallisista säännöksistä, joita jäsenvaltioissa voidaan soveltaa muista jäsenvaltioista käsin tarjottuihin palveluihin. Selvitys (jota tarkistetaan vuonna 2003) on tarkoitettu avuksi jäsenvaltioille ja palveluntarjoajille. Samalla sen avulla pyritään varmistamaan, että direktiiviä noudatetaan. Selvityksen laatimisen yhteydessä komissio kiinnittää erityistä huomiota siihen, miten direktiivissä säädettyjä poikkeuksia sovelletaan muista jäsenvaltioista tietoverkon välityksellä tarjottuihin rahoituspalveluihin. Palveluntarjoamisen vapautta voidaan rajoittaa poikkeussäännösten nojalla kuluttajien ja sijoittamisen suojaamiseksi. Rajoitusten on kuitenkin oltava oikeassa suhteessa unionin tavoitteena olevaan tietoyhteiskunnan palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen.

Yleisesti voidaan todeta, että kansallisissa säännöksissä on huomattavia eroja, jotka hajauttavat rahoituspalvelujen sisämarkkinoita. Siksi on tarkoitus laatia uusi toimintakehys, johon kuuluu kolme keskeistä osa-aluetta:

- ***lähentämisohjelma, joka kattaa sekä sopimusvelvoitteita että sopimuksen ulkopuolisia velvoitteita koskevat säännöt.*** Jotta voitaisiin käytännössä noudattaa periaatetta, jonka mukaan kaikkiin rahoituspalvelujen ja etämyynnin muotoihin sovelletaan palvelun alkuperämaan lakia, on edelleen lähennettävä keskeisiä markkinointiin sovellettavia sääntöjä ja tarjottava kuluttajille laadukasta ja vertailukelpoista tietoa eri palveluista ja aloista. Sopimusvelvoitteiden osalta

tarkastellaan sitä, miten vähittäisrahoituspalveluja voidaan tarjota vapaasti piensijoittajille koko yhteisön alueella ja samalla taata oikeusvarmuus.

- ***kohdennetut toimet, joiden avulla pyritään lisäämään kuluttajien luottamusta rajatylittävään riitojenratkaisuun ja Internetin välityksellä suoritettaviin maksuihin.*** Perustetaan rahoituspalveluja koskevia valituksia käsittelevien elinten yhteisön laajuinen verkosto, jonka avulla rajatylittäviä liiketoimia koskevat oikeusriidat voidaan ratkaista tehokkaasti ja nopeasti tuomioistuinten ulkopuolella. Lisäksi tehostetaan turvallisuutta ja lisätään Internetin välityksellä suoritettavien unionin sisäisten maksujen turvallisuutta kuluttajan kannalta.
- ***valvontayhteistyön tehostaminen.*** Vastaanottajamaan viranomaiset ovat yhä riippuvaisempia palveluntarjoajan sijoittautumismaan viranomaisista. Komissio ja jäsenvaltiot arvioivat jatkuvasti rajatylittävien palvelujen valvontajärjestelyjen tehokkuutta.

KOMISSIION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

SÄHKÖINEN KAUPANKÄYNTI JA RAHOITUSPALVELUT

1. JOHDANTO

Rahoituspalveluja koskevassa toimintasuunnitelmassa¹ todetaan, että komission tavoitteena on toteuttaa euroa täydentävät täysin yhdentyneet EU:n rahoituspalvelumarkkinat vuoteen 2005 mennessä. Rahoituspalvelumarkkinoiden yhdentymisestä on suurta hyötyä unionille, sillä se lisää työpaikkoja, vahvistaa talouskasvua ja tuottaa dynaamisia ja innovatiivisia rahoituspalveluja, jotka edistävät entistä paremmin kuluttajien ja sijoittajien etuja ja niin suurten kuin pientenkin eurooppalaisten yritysten kehitystä. Tukkumarkkinoilla pääoman tehokkaampi kohdentaminen alentaa vieraasta pääomasta aiheutuvia yritysten kustannuksia ja lisää yksityisten sijoituksista ja eläkkeistä saamaa tuottoa. Vähittäismarkkinoilla mahdollisuus käyttää rajojen yli toimivien tarjoajien rahoituspalveluja ilman välikäsiä voi lisätä valinnanvaraa ja kilpailua, jos kuluttajien luottamus on riittävän vahva.

Tekniikan kehittyminen vaikuttaa rahoituspalveluun monin tavoin. Se mullistaa tukkumarkkinoiden toiminnan ja niille pääsyn, muuttaa rajatylittävien palvelujen luonnetta ja antaa virikkeitä uusien rahoituspalvelujen luomiselle ja uusille liiketoimintamalleille synnyttämällä uusia liittoutumia telepalvelu-, tietotekniikka-, vähittäiskauppa- ja rahoituspalveluyritysten välille.

EU:n kilpailukyvyyn kehittymisen kannalta ratkaisevan tärkeää on toimintaympäristö, joka on otollinen sekä rahoituspalvelujen että tietoyhteiskunnan kehittymiselle. Komissio antoi äskettäin tiedonannon², jossa hahmotellaan strategiaa vastauksena Lissabonin Eurooppa-neuvoston kehoitukseen toimia ripeästi sähköisen kaupan tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Lissabonin Eurooppa-neuvosto asetti keskeiseksi tavoitteeksi myös rahoituspalvelujen sisämarkkinoiden loppuun saattamisen muun muassa toteuttamalla rahoituspalveluja koskeva toimintasuunnitelma.

Tässä tiedonannossa tarkastellaan toimenpiteitä, joita tarvitaan sähköisen kaupankäynnin ja rahoituspalvelujen kytkemiseksi toisiinsa, rahoituspalvelujen hajanaisten vähittäismarkkinoiden yhdistämiseksi ja kuluttajien luottamuksen vahvistamiseksi. Pääpaino on palveluilla, joita yritykset tarjoavat kuluttajille, sillä tällä alalla on monesti vaikeampaa poistaa markkinoiden yhdentymisen esteet kuin yrityksille tai ammattisijoittajille tarjottavien palvelujen alalla.

Sähköisen kaupankäynnin leimallisin piirre on, että se ei tunne rajoja. Kuluttajat voivat nyt ensi kertaa itse ottaa yhteyttä missä tahansa yhteisön alueella toimiviin palveluntarjoajiin. Tosin verkkopalvelujen rajatylittävälle tarjonnalle on vielä esteitä. Rahoituspalvelut sopivat periaatteessa ihanteellisesti verkossa kaupattaviksi. Monet kuluttajat ovat kuitenkin yhä vastahakoisia tekemään hankintoja rajojen yli ja suhtautuvat Internetin käyttöön erityisen epäilevästi. Epäilykset on voitettava ja kuluttajien luottamusta lisättävä. Sekä palvelujen tarjoamisen että niiden ostamisen on oltava yhtä helppoa rajojen yli kuin kotimaassa, jotta sisämarkkinat voisivat kehittyä mahdollisuuksiensa edellyttämällä tavalla.

Suuri osa unionin nykyistä lainsäädäntöä on laadittu ennen tietotekniikan vallankumousta. Kuluttajien ja sijoittajien sopimussuojaa ja muuta suojaa koskevissa säännöissä on vielä eroja, mikä viivyyttää markkinoiden yhdentymistä ja estää siten EU:n kuluttajia hyötymästä valinnanvapauden lisääntymisestä, kilpailukykyisemmistä hinnoista ja mittakaavaeduista.

Rahoituspalveluja koskeva unionin lainsäädäntö ja toimintakehys on saatettava ajan tasalle. Rahoituspalvelujen rajatylittävälle tarjonnalle tarvitaan selkeä ja johdonmukainen säädöskehys, jolla luodaan kuluttajien luottamusta ja toimintaympäristön vakautta vahvistava tehokas valvonta- ja kuluttajansuojajärjestelmä. Vaativana haasteena on toteuttaa rahoituspalvelujen toimintasuunnitelma Lissabonin Eurooppa-neuvoston asettamaan määräaikaan mennessä (2005).

Tässä tiedonannossa tarkastellaan kolmea keskeistä toiminta-aluetta lähinnä 17. tammikuuta 2002 mennessä täytäntöön pantavan sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin näkökulmasta:

- toiminta-alue I: nykyisen säännösten mukauttaminen muun muassa lähentämällä toisiinsa jäsenvaltioiden säännöksiä, joilla suojataan kuluttajia ja sijoittajia sekä sopimusvelvoitteiden että muiden velvoitteiden yhteydessä
- toiminta-alue II: rajatylittävissä liiketoimissa käytettävien turvallisten maksujärjestelmien ja tuomioistuinten ulkopuolella tapahtuvan riitojenratkaisun kehittäminen
- toiminta-alue III: valvontayhteistyön tehostaminen rajatylittäviin palveluihin liittyviin uusiin haasteisiin vastaamiseksi.

2. SÄHKÖISTÄ KAUPANKÄYNTIÄ KOSKEVAT YHTEISÖN PERUSSÄÄDÖKSET JA LINJAUKSET

Komissio esitti yleislinjauksensa kolme vuotta sitten julkistamassaan sähköistä kaupankäyntiä koskevassa aloitteessa³. Siitä lähtien kehitys on ollut nopeaa. On annettu direktiivit muun muassa avoimuutta edistävästä ilmoitusmenettelystä, sähköisistä allekirjoituksista ja sähköisestä rahasta. Neuvosto on päässyt poliittiseen yhteisymmärrykseen tilaajayhteyksien tarjonnan eriyttämisestä annettavasta asetuksesta, jonka tavoitteena on edistää halvempien ja nopeampien Internet-yhteyksien tarjoamista. Myös direktiivi tekijänoikeudesta ja lähioikeuksista tietoyhteiskunnassa annetaan lähiaikoina. Lisäksi *eEurope*-aloite on osaltaan vaikuttanut siihen, että tietoyhteiskunta on noussut yhdeksi unionin politiikan keskeisimmistä aloista.

Sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin soveltamisala ja suhde alakohtaisiin direktiiveihin

Sähköisen kaupankäynnin kehittäminen Euroopan unionissa edellyttää yhtenäistä ja tarkoituksenmukaista säädöskehystä. Alan keskeinen säädös on hiljattain annettu direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä⁴. Direktiivin tavoitteena on varmistaa, että tietoyhteiskunnan palveluja voidaan tarjota vapaasti koko yhteisön alueella. Sillä luodaan perusta muun muassa rahoituspalvelujen kehittämistä koskeville tuleville linjauksille.

Direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä on laaja-alainen kehysdirektiivi, jota sovelletaan kaikkiin tietoyhteiskunnan palveluihin⁵, sekä etäpalveluihin että sähköisiin palveluihin (ns. online-palveluihin eli verkkopalveluihin). Tietoverkon ulkopuolella tarjotut palvelut (offline-toiminta) eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan, vaikka ne liittyisivätkin online-palveluun. Jos rahoituspalveluja tarjotaan osaksi verkossa ja osaksi sen ulkopuolella, verkkopalveluihin sovelletaan siis eri säännöksiä kuin verkon ulkopuolella tarjottaviin palveluihin. Jos palvelua mainostetaan verkossa mutta tarjotaan sen ulkopuolella, direktiiviä sähköisestä kaupankäynnistä sovelletaan vain verkkomainontaan. Komission lopullisena päämääränä on kuitenkin kehittää yhdenmukaiset sisämarkkinasäännöt kaikelle (online- ja offline-) kaupalle. Yhdenmukaisuuden saavuttamiseksi on jo toteutettu useita rahoituspalveluja koskevan toimintasuunnitelman piiriin kuuluvia aloitteita, kuten sijoituspalveludirektiivin tarkistaminen⁶ ja ehdotus direktiiviksi rahoituspalvelujen etämarkkinoinnista⁷.

Direktiiviä sähköisestä kaupankäynnistä sovelletaan ainoastaan jäsenvaltion alueelle sijoittautuneisiin palveluntarjoajiin.⁸ Se ei koske EU:n ulkopuolisten maiden palveluntarjoajia, eikä anna näille mahdollisuutta hyötyä tietoyhteiskunnan palvelujen vapaasta liikkuvuudesta. Kukin jäsenvaltio voi itse päättää siitä, miten se kohtelee EU:n ulkopuolisten maiden palveluntarjoajia, kunhan se noudattaa kansainvälisiä kauppasopimuksia. Unionin voi kuitenkin olla syytä yhtenäistää suhtautumistaan näihin palveluntarjoajiin.

Direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä ei myöskään vaikuta kuluttajansuojan tai muun suojan tasoon, joka perustuu voimassa olevassa yhteisön lainsäädännössä⁹ määriteltyihin yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin. Sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä määriteltyjen tietoyhteiskunnan palvelujen vapaata liikkuvuutta ei kuitenkaan voida rajoittaa kansallisin toimenpitein.

Direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä täydentää rahoituspalvelujen alakohtaista lainsäädäntöä, muun muassa tietojen antamista koskevia vaatimuksia, joista säädetään kulutusluottodirektiivissä ja eräissä vakuutusdirektiiveissä sekä ehdotuksessa rahoituspalvelujen etämarkkinoinnista annettavaksi direktiiviksi. Sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä säädetyt vaatimukset tietojen antamisesta täydentävät tältä osin yhteisön muuta lainsäädäntöä. Silloin kun ehdotuksessa rahoituspalvelujen etämyyntiä koskevaksi direktiiviksi ei säädetä tietojen antamista koskevista vaatimuksista (mm. sellaisten mainossivujen osalta, joilta ei voida tehdä sähköisiä liiketoimia), sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin säännökset ovat ratkaisevassa asemassa.

Direktiivin keskeinen kohta on niin sanottu sisämarkkinalauseke. Sisämarkkinalausekkeessa esitetyn periaatteen mukaan palveluntarjoaja voi tarjota tietoyhteiskunnan palveluja koko unionin alueella sen jäsenvaltion (alkuperämaan) kansallisten säännösten mukaisesti, johon se on sijoittautunut. Direktiivi poistaa myös palvelujen tarjoamisen oikeudelliset esteet. Sillä täydennetään direktiiviä sähköisistä allekirjoituksista velvoittamalla jäsenvaltiot huolehtimaan siitä, että niiden oikeusjärjestelmässä annetaan mahdollisuus sopimusten tekemiseen sähköisessä muodossa.

Direktiivillä pyritään takaamaan EY:n perustamissopimuksen 49 artiklan mukainen vapaus tarjota tietoyhteiskunnan palveluja. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että niiden alueelle sijoittautuneet palveluntarjoajat noudattavat direktiivin "yhteensovitetuun alaan" kuuluvia kansallisia säännöksiä.¹⁰ Jäsenvaltiot eivät saa rajoittaa vapautta tarjota palveluja, toisin sanoen ne eivät saa toteuttaa toimenpiteitä, jotka haittaavat tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamista muista jäsenvaltioista käsin tai muuten vähentävät palvelujen tarjoamisen houkuttelevuutta. Rajoitukset voidaan hyväksyä ainoastaan silloin, kun niihin voidaan soveltaa jotakin direktiivin 3 artiklaa koskevassa liitteessä mainituista poikkeuksista tai kun jäsenvaltio ilmoittaa niistä 3 artiklan 4–6 kohdan mukaisesti.

Direktiivin tavoitteet

Direktiivissä omaksuttu lähestymistapa perustuu sen hyväksymiseen, että sähköisestä kaupankäynnistä on tullut todellisuutta. Internetissä tarjotut palvelut ovat välittömästi saatavilla kaikissa jäsenvaltioissa. Olisi kohtuutonta vaatia, että palveluntarjoajan on noudatettava viittätoista eri säännöstöä. Silloinhan niiden olisi kehitettävä erilaisia palveluja voidakseen täyttää jäsenvaltioiden erilaiset vaatimukset, mikä vaikeuttaisi sähköisen kaupankäynnin aloittamista ja käyttöä koko EU:n alueella. Tämä puolestaan rajoittaisi kuluttajien valinnanvaraa. Mikä pahinta, palveluntarjoajat saattaisivat keskittyä vain tärkeimmille markkinoille pienten jäsenvaltioiden vahingoksi. Kuluttajat joutuisivat kääntymään EU:n ulkopuolisten maiden puoleen voidakseen käydä sähköistä kauppaa. Säännösten ja käytäntöjen kirjavuus veisi pohjan yrityksiltä saada kuluttajat luottamaan liiketoimien turvallisuuteen, kun ne toteutetaan kotimaan markkinoiden ulkopuolella tai koskevat heille tuntemattomia tuotteita.

Verkkopalveluja voidaan tarjota muihin jäsenvaltioihin, vaikka tarjoajalla ei olisikaan minkäänlaista edustusta tai toimintaa niiden alueella. Näitä palveluja voi olla vaikea seurata ja valvoa. Verkkopalvelujen luonteen vuoksi niiden valvonta voidaan hoitaa nopeimmin ja tehokkaimmin jäsenvaltiossa, johon palveluntarjoaja on sijoittautunut ja jossa sen verkkopalvelin sijaitsee (alkuperämaa). Jäsenvaltion rajojen ulkopuolella toimivan palveluntarjoajan vastaisia toimenpiteitä voisi käytännössä olla vaikea panna täytäntöön. Siksi jäsenvaltion, jossa palvelu vastaanotetaan, on tyydyttävä palveluntarjoajan alkuperämaan viranomaisten toteuttamiin toimenpiteisiin.

Tästä syystä jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus ja yhteistyö on ratkaisevan tärkeää. Niinpä direktiivin 19 artiklan mukaisesti kotijäsenvaltion on tehokkaasti valvottava muiden jäsenvaltioiden kuluttajille tarjottuja palveluja. Lisäksi jäsenvaltiolla, jossa palvelu tarjotaan, on oikeus saada kaikki asian kannalta merkitykselliset tiedot.

Poikkeukset sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin sisämarkkinalausekkeesta

Direktiivissä sähköisestä kaupankäynnistä säädetään joistakin merkittävistä poikkeuksista edellä selostettuihin sisämarkkinasäännöksiin. Poikkeuksia on kahdenlaisia: yleiset ja tapauskohtaisesti sovellettavat poikkeukset.

Yleiset poikkeukset (jotka luetellaan direktiivin liitteessä) perustuvat erilaisiin muissa yleisissä säädöksissä esitettyihin oikeudellisiin ratkaisuihin. Osa poikkeuksista liittyy yksinomaan yhteisön voimassa olevaan rahoituspalvelulainsäädäntöön. Näitä ovat vakuutusdirektiivien säännökset vakuutustoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta¹¹, yhteissijoitusyritysten mainostaminen¹² ja sähköisen rahan liikkeeseenlasku niiden liikkeeseenlaskijoiden toimesta, joilla ei ole EU:n laajuista toimilupaa¹³. Jotkin jäsenvaltiot halusivat muitakin poikkeuksia sisämarkkinalausekkeesta muun muassa rahoituspalvelujen (erityisesti sijoituspalvelujen) osalta. Neuvosto ja Euroopan parlamentti päätyivät kuitenkin hyväksymään vain komission alun perin ehdottamat poikkeukset.¹⁴

On myös muita yleisiä poikkeuksia, jotka koskevat sopimukseen sovellettavaa lakia, ja joilla on merkitystä rahoituspalvelujen tarjoamisen kannalta. Nämä poikkeukset liittyvät osapuolten vapautteen valita sopimukseensa sovellettava lainsäädäntö, kuluttajasopimuksista johtuviin velvoitteisiin sovellettavaan lakiin ja sellaisten sopimusten muodolliseen pätevyYTEEN, joilla luodaan tai siirretään oikeus kiinteistöön.

Periaatteessa osapuolet voivat vapaasti valita, mitä lakia sovelletaan. Jos osapuolet eivät tee valintaa, sopimukseen sovelletaan sen valtion lakia, johon sopimus läheisimmin liittyy. Tämän oletetaan olevan se valtio, johon sopimukselle luonteenomaisen velvoitteen hoitamisesta vastaava osapuoli on sijoittautunut. Tästä perussäännöstä poiketaan kuluttajasopimusten osalta siten, että kun tavaroiden tai palvelujen saaja on kuluttaja (so. niitä ei voida pitää hänen elinkeinotoimintaansa liittyvänä), lain valitseminen ei saa johtaa siihen, että kuluttaja menettäisi sen valtion lain pakottavien säännösten hänelle antaman suojan, jossa hänen asuinpaikkansa on. Jos lainvalintaa ei ole tehty, sopimukseen sovelletaan sen valtion lakia, jossa kuluttajan asuinpaikka on. Poikkeuksen soveltamisen edellytyksenä on kuitenkin se, että kuluttaja on ennen sopimuksentekoa saanut jäsenvaltiossaan hänelle osoitetun tarjouksen tai mainosmateriaalia ja toteuttanut kyseisessä jäsenvaltioissa sopimuksentekoa varten tarvittavat toimenpiteet. Poikkeuksen soveltamisen sopimusoikeudellinen vaikutus on se, että muut jäsenvaltiot kuin se jäsenvaltio, johon palveluntarjoaja on sijoittautunut, voivat soveltaa sääntöjä, jotka rajoittavat vapautta tarjota tietoyhteiskunnan palveluja, kunhan nämä säännöt ovat sopusoinnussa EY:n perustamissopimuksen 49 artiklan kanssa.

Lisäksi on poikkeuksia, joiden nojalla jäsenvaltio voi sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 3 artiklan 4–6 kohdassa säädetyin edellytyksin¹⁵ **tapauskohtaisesti** rajoittaa toisesta jäsenvaltiosta tarjottavaa tietoyhteiskunnan palvelua yleisen edun (mm. kuluttajansuojan ja sijoittajien suojan) turvaamiseksi. Tämä poikkeus edellyttää turvautumista yhteisön menettelyyn, mikä merkitsee muun muassa sitä, että suunnitellusta toimenpiteestä on ilmoitettava komissiolle, joka tutkii sen. Näin vältetään kohtuuttomat ja perusteettomat rajoitukset tietoyhteiskunnan palvelujen vapaalle liikkuvuudelle.

Komission tuleva linja

Direktiiviä sähköisestä kaupankäynnistä on sovellettava tammikuun 17. päivästä 2002 lähtien. Tätä ennen on ratkaistava eräitä keskeisiä kysymyksiä, jotta voidaan säilyttää rahoituspalvelujen sisämarkkinoita käsittelevän yhteisön lainsäädännön yhtenäisyys. Direktiivissä säädetään useista rahoituspalveluja koskevista poikkeuksista sisämarkkinalausekkeen soveltamiseen. Näitä poikkeuksia on syytä tarkistaa, jotta rahoituspalvelujen vähittäiskaupan sisämarkkinat saataisiin täysin toimiviksi. On pyrittävä lähentämään eri jäsenvaltioiden kuluttajansuojasääntöjä niin paljon, että voidaan ottaa käyttöön yleisperiaate, jonka mukaan sovelletaan palvelun alkuperämaan lakia. Sisämarkkinalausekkeen soveltaminen johtaa siihen, että valtioiden rajat ylittävään sähköiseen kaupankäyntiin sovelletaan erilaisia sääntöjä kuin muihin etämyynnin muotoihin. Tämä saattaa johtaa erilaisiin toimintaedellytyksiin kaupankäynnin eri muotojen välillä. Sisämarkkinalausekettä sovelletaan myös yhdenmukaistamattomilla aloilla ja muilla aloilla, joita koskevissa kansallisissa säännöksissä on edelleen huomattavia eroja. Siksi voidaan joutua tilanteisiin, joissa säännöt poikkeavat tuntuvasti siitä, mihin kuluttajat ja sijoittajat ovat tottuneet.

Kuluttajien on voitava luottaa siihen, että kuluttajansuojan taso on riittävän yhdenmukainen koko unionin alueella eli että he saavat muissa jäsenvaltioissa yhtä hyvän suojan kuin omassaan. Vastaavasti myyjien on voitava toimia unionin laajuisesti, eikä toiminnalle eri jäsenvaltioissa asetetuissa oikeudellisissa edellytyksissä saa olla suuria eroja. Tämä edellyttää ainakin keskeisimpiä asioita koskevien kansallisten säännösten lähentämistä. Näitä ovat rahoituspalvelujen käytännesääntöjen kehittäminen ja rahoituspalvelujen etämyyntiä koskevassa direktiiviehdotuksessa esitetyt sopimuksen tekemistä edeltävää tiedotusta koskevat vaatimukset.

Jotta lähentäminen onnistuisi, tarvitaan säädösehdotuksia korkeatasoisen ja yhdenmukaisen kuluttajansuojan turvaamiseksi koko unionissa. Lisäksi voidaan säätää, että jäsenvaltiot voivat näiden muodostaman yhdenmukaisen kehyksen puitteissa vastavuoroisesti tunnustaa toistensa vastaavat järjestelyt. Näitä kysymyksiä käsitellään yksityiskohtaisemmin seuraavassa osassa. Samalla pohditaan, mitkä ovat sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin vaikutukset edellä mainittujen toimenpiteiden toteuttamista edeltävän välivaiheen aikana.

3. TOIMINTA-ALUE I: RAHOITUSPALVELUJEN SÄÄDÖSKEHYKSEN YHDENMUKAISUUDEN VARMISTAMINEN

Unionin rahoituspalvelulainsäädännön yhtenä keskeisenä tavoitteena on taata rahoituslaitosten pääsy yhteisön markkinoille unionin laajuisen toimiluvan avulla. Käytännössä yritykset, jotka toimivat useassa jäsenvaltiossa, perustavat niihin yleensä sivuliikkeitä, jotka noudattavat toiminnassaan kyseisen jäsenvaltion sääntöjä. Tämä on omiaan lisäämään markkinoiden hajanaisuutta. Kun kansallisissa säännöissä on huomattavia eroja (mm. yhdenmukaistamattomilla aloilla), vastaanottava jäsenvaltio yleensä soveltaa muista jäsenvaltioista käsin tarjottuihin palveluihin yleisen edun nimissä omia kansallisia sääntöjään.

Sähköisen kaupankäynnin rajatylittävä luonne tuo uuden ulottuvuuden sisämarkkinoiden toimintaan. Kuluttajat saavat yhteyden palveluntarjoajiin koko unionin alueella. Rajatylittävien rahoituspalvelujen verkkotarjonnan ja -kysynnän kehittyminen edellyttää kuitenkin selkeää sääntelyä ja oikeusvarmuutta toimintaympäristössä, joka turvaa kuluttajien ja sijoittajien edut. Toimintaympäristön kehittäminen edellyttää puolestaan sähköisen kaupankäynnin kehittämiseen ja erityisesti sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin voimaantuloon liittyvien ongelmien ratkaisemista. Tätä varten tarvitaan laaja rahoituspalvelupoliittinen aloite.

Komissio käynnistää kolmiosaisen ohjelman, jonka tavoitteena on lähentää kuluttajien ja sijoittajien suojaa koskevia sääntöjä. Ohjelman ensimmäisenä tavoitteena on keskeisten markkinointia koskevien sääntöjen pitkälle menevä yhdenmukaistaminen. Toiseksi pyritään edelleen lähentämään ala- ja palvelukohtaisia sääntöjä tavoitteena yhtenäistää kuluttajille tarjotun tiedon muoto ja esitystapa niin, että kotimaisia ja muista jäsenvaltioista käsin tarjottuja palveluja olisi helpompi vertailla. Säännösten lähentämisessä on edettävä riittävän pitkälle, jotta voidaan käytännössä noudattaa periaatetta, jonka mukaan kaikkiin rahoituspalvelujen ja etämyynnin muotoihin sovelletaan palveluntarjoajan alkuperämaan lakia. Kolmanneksi komissio käy läpi rahoituspalvelujen vähittäismyyntisopimuksiin eri jäsenvaltioissa sovellettavat säännöt. Näiden tietojen perusteella voidaan selvittää, minkälaisia toimenpiteitä on toteutettava oikeusvarmuuden takaamiseksi rahoituspalvelujen rajatylittävässä kaupassa. Komissio laatii parhaillaan Tampereen Eurooppa-neuvoston ja Euroopan parlamentin pyynnöstä tiedonantoa, jolla viritetään keskustelua sopimusoikeuden yhdenmukaistamisesta sisämarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi.

Näin vaativan ohjelman kehittäminen vaatii väistämättä aikaa ja vahvaa poliittista sitoutumista. Komissio laatii selvityksen siitä, miten direktiiviä olisi sovellettava sen täytäntöönpanoajankohdasta (17. tammikuuta 2002) siihen asti, kun seuraavat lähentämistoimenpiteet toteutetaan. Selvitystä käsitellään jäljempänä tässä luvussa.

Lainsäädäntöä ja myötäsääntelyä koskevat aloitteet

Seuraavassa käsitellään sekä aiemmin käynnistettyjä että uusia aloitteita, joiden tavoitteena on kuluttajansuojan pitkälle menevä yhdenmukaistaminen yhteisössä. Ne voidaan jakaa yleisiin, alakohtaisiin ja sopimusoikeuden alalla toteutettaviin toimiin.

Toimintalohko I Yleiset kysymykset

(i) Kaupallinen viestintä: Kaupallisen viestinnän palveluja ovat muun muassa mainonta, suoramarkkinointi, sponsorointi, myyminen ja suhdetoiminta.

Niitä koskevaa lainsäädäntöä on jo jossain määrin yhdenmukaistettu yhteisössä: harhaanjohtava mainonta on kielletty, vertailevaa mainontaa säännellään ja tv-mainonnalle on asetettu tiukat ehdot "televisio ilman rajoja" -direktiivissä. Televisiomainontaan (myös rahoituspalveluja koskevaan) sovelletaan tv-toiminnan harjoittajan sijoittautumisvaltion lakia. Samaa periaatetta noudatetaan myös sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä, jossa säädetään muun muassa tietojen antamista koskevista lisävaatimuksista, joita sovelletaan kaikkeen verkkomainontaan. Kaupallisen viestinnän on oltava selvästi tunnistettavissa sellaiseksi, siitä on käytävä selvästi ilmi, kenen lukuun se toteutetaan, ja myyminen ja suhdetoimintajoukon (esim. alennuksen, ostohyvityksen tai kytkäisen) saamista koskevat ehdot on esitettävä selkeästi ja yksiselitteisesti. Komissio tutkii näitä kysymyksiä selvittääkseen, tarvitaanko alalla uusia aloitteita.

(ii) Markkinointi

Rahoituspalvelujen markkinointia koskevissa jäsenvaltioiden säännöksissä on vielä suuria eroja. Niitä käsitellään ehdotuksessa rahoituspalvelujen etämarkkinoinnista annettavaksi direktiiviksi. Erityisesti pyritään yhdenmukaistamaan kaikkiin markkinoinnin muotoihin sovellettavat keskeiset säännöt (mm. peruutusosoikeus, ilman kuluttajan suostumusta tapahtuvat yhteydenotot ja perustietojen antaminen ennen sopimuksen tekemistä). Komissio toivoo direktiivin pikaista hyväksymistä. Tämä olisi osoitus unionin sitoutumisesta kuluttajansuojan turvaamiseen myös verkkopalvelujen yhteydessä.

Toimintalohko II Alakohtaiset kysymykset

Tarvitaan myös yksittäisiä aloja ja palveluja koskevia uusia aloitteita. Ennakkotietojen antamista koskevista kansallisista vaatimuksista viime vuosina tehdyissä selvityksissä on esitetty joitakin keskeisiä kehittämiskohteita (ks. taulukko 1). Liiketoiminnan käytännesääntöjen tarkastelusta on käynyt ilmi, että myös piensijoittajien suojassa on huomattavia eroja jäsenvaltioiden välillä.

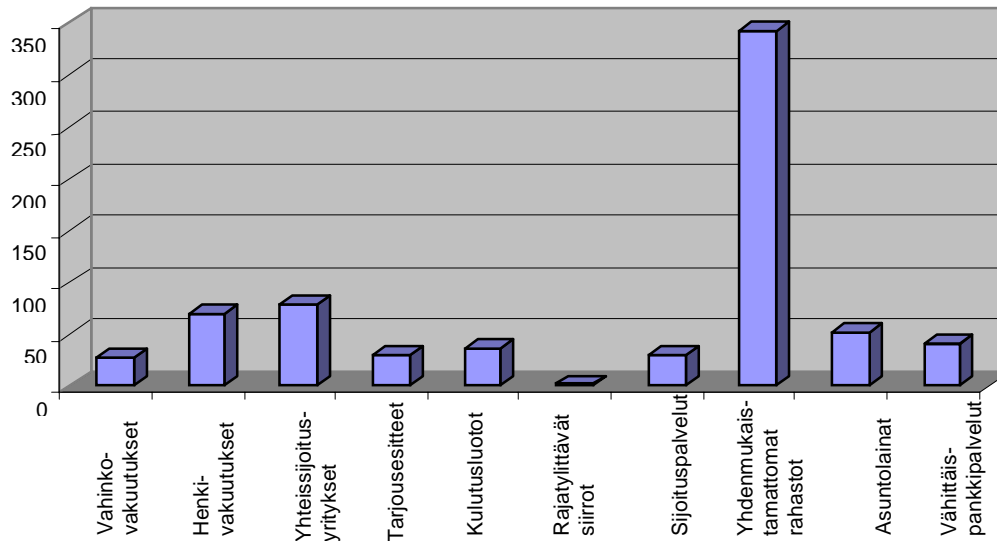
Kuluttajien ja sijoittajien suojaamista koskevien sääntöjen lähentämiseksi on käynnistetty tai käynnistetään lähiaikoina useita aloitteita, joita käsitellään seuraavassa lyhyesti. Useimmat niistä ovat tässä tiedonannossa esitetyn strategian mukaisia. Strategiasta poikkeavia aloitteita pyritään korjaamaan. Komissio uskoo, että on kuluttajan edun mukaista yhtenäistää mahdollisimman pitkälle vaatimukset, joita asetetaan yleisimpiä rahoituspalveluja koskevalle tiedottamiselle, sillä näin lisätään tarjonnan ymmärrettävyyttä ja helpotetaan palveluntarjoajien vertailemista.

(i) Pankkitoiminta

Kiinnitysluottojen osalta on sovittu vapaaehtoisista EU:n käytännesäännöistä asuntolainojen markkinoinnissa. Tämä helpottaa jäsenvaltioiden rajat ylittävien tarjousten vertailemista. Komissio antaa lähiaikoina suosituksen käytännesääntöjen käyttöönottamisesta.

Kulutusuottojen osalta komissio tekee ehdotuksen vuoden 1987 kulutusluottodirektiivin tarkistamisesta. Tarkoitus on laajentaa direktiivin soveltamisalaa, säätää korkeatasoisesta ja kattavasta kuluttajansuojasta ja yksinkertaistaa todellista vuosikorkoa koskevia säännöksiä. Näin täydennetään ehdotetun etämarkkinointidirektiivin voimaan tullessa käyttöön otettavia vaatimuksia perustietojen antamisesta.

Taulukko 1. Lisätietojen antamista koskevat vaatimukset rahoituspalveluittain



Etämarkkinointidirektiivistä käytyjen neuvottelujen yhteydessä kukin jäsenvaltio esitti luettelon rahoituspalveluista, joille on asetettu kansallisia vaatimuksia lisätietojen antamisesta. Nämä on esitetty ylläolevassa taulukossa palvelukohtaisesti. Erot ovat suurimmat yhdenmukaistamattomien sijoitusrahastojen, yhteissijoitusyritysten, henkivakuutusten ja kiinnitysluottojen kohdalla.

(ii) Sijoituspalvelut

Sijoituspalveludirektiivissä asetetaan vastaanottajamaalle erilaisia vaatimuksia, joita sovelletaan sen alueella tarjottaviin palveluihin. Näistä keskeisiä ovat 11 artiklan mukaiset menettelytapasäännöt¹⁶. Komission tiedonannossa sijoituspalveludirektiivin 11 artiklan soveltamisesta¹⁷ todetaan, että kansalliset menettelytapasäännöt tarjoavat ammattimaisille sijoittajille riittävän suojan, joten näille tarjottuihin sijoituspalveluihin voidaan soveltaa yksinomaan palveluntarjoajan kotijäsenvaltion sääntöjä, mutta kansallisten sääntöjen piensijoittajille tarjoaman suojan tasossa on vielä eroja. Vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset voivat määrätä, että piensijoittajiin sovelletaan paikallisia menettelytapasääntöjä perustamissopimuksen periaatteiden ja johdetun oikeuden mukaisesti. Toisaalta vastaanottajamaan sääntöjen soveltaminen kaikissa tapauksissa voi toimia rajatylittävän palveluntarjoamisen esteenä. Kun sijoituspalveludirektiivin muutoksia laaditaan ja kun ne pannaan täytäntöön, on samalla varmistettava, että siirtyminen soveltamaan palveluntarjoajan kotijäsenvaltion sääntöjä tapahtuu saumattomasti. Edellytyksenä on piensijoittajia koskevien kansallisten menettelytapasääntöjen riittävä lähentyminen sekä sisällön että täytäntöönpanon osalta. Euroopan arvopaperimarkkinavalvojen yhteistyöjärjestö FESCO on jo edennyt pitkälle sekä piensijoittajia että ammattisijoittajia koskevien menettelytapasääntöjen sisällön

vapaaehtoisessa lähentämisessä. Komission selvityksessä otetaan huomioon tämän työn tulokset.

Yhteissijoitusyrityksiä (yhdenmukaistetut rahastot) koskevassa muutetussa ehdotuksessa ehdotetaan yhdenmukaistettujen rahastojen markkinoinnissa käytetyn lyhennetyn tarjousesitteen mahdollisimman täydellistä yhdenmukaistamista.

Komissio esittää lähiaikoina ehdotuksen ***tarjousesitteitä*** koskevaksi direktiiviksi, jolla otetaan käyttöön liikkeeseenlaskijoille myönnettävä EU:n laajuinen toimilupa. Periaatteena on se, että kotimaan toimivaltaisten viranomaisten hyväksymä tarjousesite on hyväksyttävä myös muissa jäsenvaltioissa. Uuden direktiivin voimaantuloon asti sovelletaan edelleen nykyisiä direktiivejä listalleottoesitteestä (80/390/ETY) ja arvopaperien tarjoamisesta yleisölle (89/298/ETY).

(iii) Vakuutusala

Vakuutusosalalla olisi edelleen lähennettävä vaatimuksia, joita asetetaan ennen sopimuksen tekemistä annettaville tiedoille. ***Vahinkovakuutusten*** osalta tutkitaan, tarvitaanko erillisiä sääntöjä ennalta annettavista tiedoista, ja millaisia näiden sääntöjen pitäisi olla. ***Henkivakuutusten*** osalta selvitetään, onko syytä täydentää tietojen antamista koskeviin vaatimuksiin sovellettavia sääntöjä, joissa nyt säädetään vähimmästä mahdollisesta yhdenmukaistamisesta. Ehdotuksessa ***direktiiviksi vakuutusedustajista*** asetetaan jo vähimmäisvaatimukset potentiaalisten asiakkaiden suojaamiseksi (sovelletaan lähinnä vakuutusedustajien ja -yhtiöiden keskinäisiin suhteisiin sekä velvollisuuteen selvittää asiakkaan tarpeet ja esittää perustelut annetuille neuvoille). Komissio tutkii, onko vähimmäisvaatimusten vahvistamiseksi syytä edellyttää täyttä yhdenmukaistamista tai vastavuoroista tunnustamista.

(iv) Yhdenmukaistamattomat alat

Komissiolla ei ole suunnitelmia toteuttaa toimenpiteitä niillä yhdenmukaistamattomilla aloilla, joiden palvelut on tarkoitettu pääasiassa ammattilaisille (esim. sijoitusanalyysit tai vastaavat markkinaselvitykset). Muista yhdenmukaistamattomista aloista ei tosin ole laadittu kattavaa luetteloa, mutta kyseeseen tulevat lähinnä yhdenmukaistamattomat rahastot ja jotkut sijoituspalveludirektiivissä mainituista liitännäispalveluista. Näihin kuuluvat sijoitusneuvonta ja -suunnittelu, välitystoiminta hyödykemarkkinoilla sekä toimiminen välittäjänä tai markkinatakaajana futuuri- ja optiomarkkinoilla. Komissio selvittää jäsenvaltioiden antamien tietojen perusteella, tarvitaanko näitä ja muita yhdenmukaistamattomia aloja koskevia uusia aloitteita.

Toimintalohko III Rahoituspalvelusopimukseen sovellettavien sääntöjen tarkistaminen

Rahoituspalveluista erityisesti pankki- ja vakuutuspalvelut ovat sopimusperusteisia (esim. pankkilainan ehdot – kiinteä vai muuttuva korko, kesto ja mahdollisuus takaisinmaksuun ennen lainan erääntymistä). Kuluttajan ja sijoittajan näkökulmasta tuotteen kiinnostavuus määräytyy sopimusehtojen ja hinnan perusteella. Ajan mittaan jäsenvaltiot ovat kehittäneet erilaisia sopimukseen sovellettavia sääntöjä kuluttajien ja sijoittajien suojaamiseksi. Näillä säännöillä on suuri vaikutus siihen, minkälaisessa muodossa palvelua tarjotaan. Palvelut, joita pidetään joissakin jäsenvaltioissa normaaleina (kuten korolliset sekkitilit), voivat olla toisissa jäsenvaltioissa lainvastaisia. Sikäli kuin tällaiset säännöt eivät ole välttämättömiä yleisen edun suojaamiseksi, ne vaikeuttavat vähittäisrahoituspalvelujen sisämarkkinoiden luomista.

Komissio tarkastelee alan sääntelyä ja pyrkii vähentämään markkinoiden hajautumisen vaaraa, joka johtuu kuluttajasopimuksiin sovellettavien pakottavien sääntöjen moninaisuudesta.¹⁸ Tässä yhteydessä tarkastellaan muun muassa sitä, millaiset mahdollisuudet kuluttajilla on hyödyntää vähittäisrahoituspalveluja, joihin sovelletaan jonkin toisen jäsenvaltion sääntöjä. Kuten markkinoinnin sääntelyssä, pyrkimys tasapainottaa kansallisten sääntöjen yhdenmukaistaminen innovaatioiden ja valinnanvapauden vaatimusten kanssa saattaa edellyttää kuluttajansuojan lähentämistä entisestään.

Direktiivin 3 artiklan 4 kohdan soveltaminen

Jäsenvaltiot voivat joillakin aloilla edelleen soveltaa kansallisia sääntöjään kuluttajiin ja piensijoittajiin, kunnes on saavutettu riittävä kansallisten sääntöjen lähentyminen. Näitä sääntöjä sovellettaessa on kuitenkin noudatettava sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin (ja erityisesti sen 3 artiklan) poikkeussäännöksiä.

Komissio pyrkii auttamaan jäsenvaltioita ja palveluntarjoajia ja varmistamaan direktiivin noudattamisen määrittämällä joitakin säännöstyyppisiä, joiden osalta jäsenvaltiot saattaisivat turvautua poikkeukseen. Komissio pyytää jäsenvaltioita ja muita osapuolia ottamaan tähän kantaa vuoden 2001 aikana. Lausuntokierroksen tarkoituksena on selvittää, haluavatko jäsenvaltiot säilyttää muista jäsenvaltioista käsin tarjottuihin palveluihin sovellettavat kansalliset säännöksensä, tutkia, mitä eroja kuluttajansuojassa näistä säännöksistä aiheutuu, ja helpottaa sen arvioimista, ovatko nämä säännökset 3 artiklan 4–6 kohdan mukaisesti oikeassa suhteessa tavoitteisiin.

Selvityksen tulokset eivät tietenkään ole oikeudellisesti sitovia eikä niillä ole vaikutusta Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisuihin tai sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä säädettyihin poikkeuksiin. Niistä tulee kuitenkin olemaan suurta apua arvioitaessa niiden toimenpiteiden tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta, joita jäsenvaltiot toteuttavat 3 artiklan 4–6 kohdan nojalla. Selvityksen avulla jäsenvaltiot pystyvät täsmentämään, mitä kansallisia säännöksiä kuluttajien ja sijoittajien suojasta ne haluavat soveltaa toisesta jäsenvaltiosta käsin tarjottaviin palveluihin, ja tiedottamaan asiasta palveluntarjoajille.

Selvityksen tulosten tarkasteluun vaikuttaa direktiivin täytäntöönpano, markkinoiden kehittyminen ja lähentymisen eteneminen sekä rahoituspalveluja koskevan toimintasuunnitelman toteuttamiselle asetettu määräaika (2005).

4. TOIMINTA-ALUE II: KULUTTAJIEN LUOTTAMUKSEN LISÄÄMINEN RIITOJENRATKAISUJÄRJESTELMIIN JA INTERNET-MAKSUIHIN

Tässä osassa käsitellään lyhyesti joitakin (lähinnä muita kuin lainsäädännöllisiä) lisätoimenpiteitä, joiden tavoitteena on lisätä kuluttajien luottamusta rahoituspalvelujen verkkokauppaan. Toimenpiteet voidaan jakaa kahteen ryhmään. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvilla toimenpiteillä pyritään luomaan tehokas ja nopea riitojenratkaisujärjestelmä ongelmatilanteiden varalta. Toiseen ryhmään kuuluvilla toimenpiteillä pyritään ottamaan huomioon uuteen teknologiaan liittyvät erityisongelmat, kuten Internet-maksujen turvallisuus ja luotettavuus.

Rajatyylittävä riitojenratkaisujärjestelmä

Kuluttajien on voitava luottaa valtioiden rajat ylittävän rahoituspalvelukaupan turvallisuuteen. Sähköinen kaupankäynti on murtanut perinteiset asetelmat. Nyt eri maiden kuluttajat ja palveluntarjoajat toimivat yksillä yhteisillä markkinoilla. On ensiarvoisen tärkeää, että käytössä on tehokkaita rajatyylittäviä riitojenratkaisumenettelyjä. Kuluttajilla on oltava oikeus valittaa jäsenvaltion tuomioistuimeen. Nyt kun Brysselin yleissopimus on saatettu osaksi yhteisön lainsäädäntöä asetuksen muodossa¹⁹, kuluttaja voi eräin ehdoin valita tuomioistuimen, jossa hänen riita-asiansa käsitellään. Koska tuomioistuin käsittely on kovin kallista suhteessa tuotteen tai palvelun arvoon ja asian vieminen oikeuteen vaatii aikaa ja vaivaa, tähän mahdollisuuteen turvaudutaan kuitenkin yleensä vasta viimeisenä keinona. Luottaakseen riittävästi muihin kuin oman maansa markkinoihin kuluttajien on voitava turvautua ongelmien ilmetessä huokeaan, yksinkertaiseen ja tehokkaaseen riitojenratkaisumenettelyyn.

Jos kuluttaja ei saa korvausta palveluntarjoajalta, tarvitaan ulkopuolista apua ratkaisun saamiseksi. Vaihtoehtoiset riitojenratkaisumenettelyt tarjoavat tähän hyvän keinon, kunhan ne eivät vaikeuta asian viemistä tuomioistuimeen. Lissabonin Eurooppa-neuvosto suositti vaihtoehtoisen riitojenratkaisujärjestelmän perustamista yhteisön tasolla keinona lisätä kuluttajien luottamusta EU:n sisäiseen sähköiseen kauppaan. Myös useat kansainväliset järjestöt (mm. OECD ja Global Business Dialogue) ovat korostaneet vaihtoehtoisen riitojenratkaisun keskeistä merkitystä verkkoympäristössä. Alalla on käynnistetty lupaavia markkinalähtöisiä aloitteita (esim. Eurochambers, Webtrader, ECODIR, Cybercourt, e-Mediator ja ODR.NL).

Myös komissio on tehnyt useita aloitteita. Yksi näistä on vaihtoehtoisten riitojenratkaisuelinten verkosto **EEJ-NET** (European Extra-Judicial Network), jonka jäsenet ovat ilmoittaneet komissiolle soveltavansa ratkaisujen oikeudenmukaisuuden ja tehokkuuden takaavia peruseriäiteitä²⁰. EEJ-Net on kuhunkin jäsenvaltioon perustettavista kansallisista yhteyspisteistä (ns. *clearing houses* eli selvityskeskukset) muodostuva tiedotus- ja tukiverkosto. Kuluttaja, joka joutuu riitaan yrityksen kanssa, voi saada oman maansa selvityskeskuksesta neuvontaa ja apua valituksen laatimisessa yrityksen kotijäsenvaltion riitojenratkaisuelimelle. Rajatyylittävissä riita-asioissa selvityskeskusten avulla voidaan ylittää tuomioistuimen ulkopuolisen ratkaisun hakemista vaikeuttavat esteet (kielivaikeudet, puutteellinen tiedonkulku). Näin valitus saadaan verkoston kautta toimitetuksi oikealle taholle.

Rahoituspalvelualalle on äskettäin perustettu oma riitojenratkaisuverkosto **FIN-NET** (FINancial Services complaints NETwork). Se yhdistää kansallisen tason vaihtoehtoiset riitojenratkaisujärjestelyt yhteisön laajuiseksi verkostoksi. Toisin kuin monilla muilla aloilla, tarvittavat elimet ovat jo olemassa kaikissa jäsenvaltioissa. Näin FIN-NET perustaa toimintansa jo vakiintuneeseen kansalliseen tietämykseen ja kokemuksiin tuomioistuinten ulkopuolisesta riitojenratkaisusta. Kuluttajat voivat hakea ratkaisua joustavasti lähinnä omassa maassaan toimivien riitojenratkaisuelinten kautta. Näiden elinten välistä tietojenvaihtoa on tehostettu, ja verkoston jäsenet ovat sopineet koko unionissa noudatettavista yhteistyöjärjestelyistä. Verkoston jäsenten toimintamuodoissa on eroja, mutta niiden on kaikkien noudatettava komission suositusta 98/257²¹, jossa esitetään tuomioistuinten ulkopuolisiin riitojenratkaisuelimiin sovellettavat periaatteet ja taataan asian oikeudenmukainen ja puolueeton käsittely, joka on verrattavissa tuomioistuinkäsittelyyn. Verkoston käytännön toiminnan perustana on sen jäsenten välillä tehty vapaaehtoinen aiesopimus. Aiesopimuksessa esitetään yhteistyöhön sovellettavat perusperiaatteet ja menettelytavat.

Komissio pyrkii jatkossakin edistämään kansallisen tason riitojenratkaisuelinten kehitystä ja niiden liittymistä FIN-NETiin. Komissio rahoittaa myös tutkimusohjelmaa, jonka tavoitteena on kehittää online-menetelmiä rajatylittävien verkostojen käyttöön ja siten helpottaa turvautumista vaihtoehtoisiin riitojenratkaisujärjestelyihin ja tehostaa niiden toimintaa.

Turvalliset Internet-maksujärjestelmät

Turvalliset sähköiset maksujärjestelmät ovat yrityksiltä kuluttajille suuntautuvan sähköisen kaupan toimivuuden välttämätön edellytys. Toistaiseksi yleiseen käyttöön ei ole saatu ainoatakaan tehokasta, varmaa ja edullista keinoa suorittaa rajatylittäviä maksuja Internetin välityksellä. Kuluttajat eivät luota Internet-maksujen turvallisuuteen.²² Luottamus pulaa ovat pahentaneet muutamat rahoituspalvelujen online-tarjonnassa sattuneet virheet, jotka ovat saaneet paljon julkisuutta.

Kuluttajansuojasta sähköisten maksutapahtumien yhteydessä säädetään useissa yhteisön säädöksissä (ks. taulukko 2). Maksukortit ovat nykyään yleisimmin Internetissä käytetty maksuväline. Lisäksi käytetään erilaisia ns. verkkorahaan tai tilisiirtoihin perustuvia²³ järjestelmiä. Nykyinen lainsäädäntö tarjoaa kyllä kuluttajille jonkin verran suojaa, mutta sen avulla ei pystytä ratkaisemaan läheskään kaikkia yhteisön sisäiseen verkkokauppaan liittyviä ongelmia²⁴. Sisämarkkinat kärsivät kansallisten säännösten kirjavuudesta johtuvasta lainsäädännön hajanaisuudesta. On parannettava maksujärjestelmien teknistä turvallisuutta ja luotava oikeudellinen turvaverkko ongelmatilanteiden varalta.

Komissio on käynnistänyt tietoverkkojen **teknisen turvallisuuden** lisäämiseksi **eEurope**-aloitteen²⁵, jonka tavoitteena on edistää uusien tekniikoiden (mm. älykortin) käyttöä sekä kehittää edelleen tunnistus- ja varmennustekniikkaa. Koska älykortit ovat haltijansa henkilökohtaista omaisuutta, niitä pidetään turvallisena ja luotettavana keinona säilyttää ja siirtää tietoja. Lisäksi niiden avulla voidaan käyttää sähköisiä palveluja ja sovelluksia. Ehdotuksessa petosten ja väärennysrikosten torjumista koskevaksi puitepäätökseksi esitetään kyseisten tekojen saattamista rangaistavaksi koko unionin alueella. Asiaan liittyvässä komission tiedonannossa ehdotetaan erilaisia toimenpiteitä petosten ehkäisemiseksi ja kuluttajien luottamuksen lisäämiseksi (sähköisessä kaupankäynnissä käytettävien uusien maksuvälineiden turvaominaisuuksien tutkiminen, tietojenvaihto, koulutus ja oppimateriaalin laatiminen).

Jotta kuluttajat luottaisivat sähköisten maksujärjestelmien turvallisuuteen, tarvitaan luultavasti **lainsäädäntöä**, jolla turvataan maksun palauttaminen ongelmien ilmetessä. Yhdysvalloissa on säädetty puitelaki, jonka mukaan suurimmat kansainväliset maksukorttiyritykset osallistuvat kuluttajansuojatavoitteiden edistämiseen soveltamalla ns. chargeback-järjestelmää²⁶. Unionissa tällaiset järjestelmät eivät yleensä perustu lakiin vaan kortin myöntäneen pankin ja myyjän pankin väliseen sopimukseen korttiyhtiön maksujärjestelmän käyttämisestä. Päätöksen valituksen kohteena olevan korttitapahtuman peruutuksesta tekee kortin myöntänyt pankki. Näin ollen sisämarkkinoilla ei ole palautuksia koskevaa yhdenmukaista säädösperustaa. Tämä vaikeuttaa epäilemättä järjestelmän soveltamista varsinkin rajatylyttäviin maksutapahtumiin.

Taulukko 2: Kuluttajansuoja maksutapahtumissa

Suositus 97/489/EY²⁷ koskee sähköisen maksuvälineen avulla toteutettuja maksutapahtumia. Siinä käsitellään muun muassa sellaisia maksutapahtumia koskevaa vastuuta, joihin asiakas ei ole antanut lupaa, ja sähköisesti toteutettuja varojen siirtoja sekä kotipankkisovelluksia.

Kulutusluottodirektiivissä 87/102/ETY²⁸ säädetään, että kuluttaja voi tietyin edellytyksin esittää vaateita luoton myöntäjää vastaan. Direktiiviä ei sovelleta pankki- tai maksuaikakortteihin.

Direktiivi 97/7/EY²⁹ suojaa kuluttajia etämyyntisopimusten yhteydessä. Direktiivissä säädetään, että kuluttajalla on oikeus pyytää maksun peruuttamista ja saada palautus maksamistaan maksuista, jos hänen maksukorttiaan on käytetty väärin. Ehdotuksessa direktiiviksi rahoituspalvelujen etämarkkinoinnista kaavailaan vastaavanlaista kuluttajansuojaa rahoituspalvelujen kauppaan.

Direktiiveissä 2000/28/EY³⁰ ja 2000/46/EY³¹ sähköisestä rahasta säädetään, että sähköistä rahaa saavat laskea liikkeeseen vain valvotut liikkeeseenlaskijat, jotka täyttävät teknisen turvallisuuden varmistavat oikeudelliset ja taloudelliset edellytykset.

Direktiivissä 97/5/EY³² säädetään rajatylyttäviin tilisiirtoihin liittyvistä ehdoista ja niiden avoimuudesta.

Tiedonannossa petostentorjunnasta³³ suositellaan mm., että käytettäisiin tehokkaimpia taloudellisesti toteuttamiskelpoisia maksuvälineiden suojausmenetelmiä, ja esitetään petostentorjunnan toimintasuunnitelma, johon sisältyy laaja valikoima ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä.

Ehdotuksessa puitepäätökseksi³⁴ esitetään muihin kuin käteismaksuihin liittyviä petoksia ja väärennysrikoksia koskevien kansallisten rikosoikeudellisten säännösten yhdenmukaistamista. Teot olisi säädettävä rangaistaviksi kaikissa jäsenvaltioissa ja niistä olisi määrättävä asianmukaiset seuraamukset.

Direktiivissä 99/93/EY³⁵ säädetään sähköisten allekirjoitusten ja varmennusmenettelyjen oikeudellisesta tunnustamisesta.

Tietosuojadirektiiveissä 95/46/EY³⁶ ja 97/66/EY³⁷ käsitellään yksilöiden suojelua henkilötietojen käsittelyssä ja yksityisyyden suojaa sähköisessä kaupankäynnissä.

Tarvitaan kipeästi palautusjärjestelmää tukevaa yhteisön lainsäädäntöä, jolla vahvistetaan peruutusosoikeus ja sen perusedellytykset luvattomien maksutapahtumien ja toimitushäiriöiden yhteydessä. Lainsäädännön tueksi olisi toteutettava myös muita toimenpiteitä. Olisi määriteltävä tavoitteet ja periaatteet, joiden perusteella alan yritykset voisivat päättää, miten ne voivat parhaiten hoitaa velvoitteensa esimerkiksi kehittämällä nykyisiä palautusjärjestelmiä. Maksualan yritysten olisi osallistuttava aktiivisesti tähän kehitysohjelmaan (varsinkin niiden tapausten osalta, jossa ongelma liittyy itse maksuun, kuten käsittelyvirhe tai maksuvälineen väärinkäyttö Internetissä). Alan yritysten olisi myös osallistuttava kuluttajan ja

kauppiaan välisten riitojen ratkaisemiseen, kun riidan kohteena on maksetun tuotteen tai palvelun toimittamatta jättäminen (ei sen laatu). Maksuprosessin osapuoliin kohdistuvat rasitteet olisi supistettava mahdollisimman vähiin. Palautusjärjestelmän väärinkäytön estämiseksi tarvitaan järjestelmiä, joiden avulla jäsenvaltiossa toimiva kauppias voi todentaa toisessa jäsenvaltiossa olevan kuluttajan henkilöllisyyden.

5. TOIMINTA-ALUE III: VALVONTAYHTEISTYÖN TEHOSTAMINEN

Säännösten lähentymistä ja niiden täytäntöönpanoa sisämarkkinoilla tukee laaja unionin rahoitusalan valvontaviranomaisten välisten valvontapöytäkirjojen järjestelmä sekä kahdenvälinen ja yhteisön komiteoissa tehty yhteistyö.³⁸ Nämä järjestelyt luovat edellytykset toiminnan vakauden valvonnalle rahoituspalvelujen sisämarkkinoilla. Vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset ovat yhä riippuvaisempia rahoituspalvelun tarjoajan sijoittautumismaan viranomaisista, jotka voivat valvoa toimintaa sen lähteellä. Sähköiseen kaupankäyntiin liittyy niin suuria muutoksia, että edellä selostettuja järjestelyjä on seurattava tarkoin ja tarvittaessa mukautettava, jotta ne palvelisivat edelleen rahoitusmarkkinoiden yhä tiiviimpää yhdentymistä. Lamfalussyn ryhmän³⁹ väliraportissa ehdotettiin markkinoiden nopean kehityksen vuoksi muutoksia sääntely- ja täytäntöönpanojärjestelmiin.

Toiminnan vakauden valvonta: vastuukysymykset ja toimintakehys

Direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä ei muuta rahoituspalveluyritysten vakavaraisuuden valvontaa koskevia järjestelyjä. Direktiivin mukaan vastuu sääntöjen täytäntöönpanosta on tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajan sijoittautumismaan viranomaisilla.⁴⁰ Sijoittautumismaa on yleensä sama kuin rahoituspalveludirektiiveissä tarkoitettu "kotijäsenvaltio". Direktiivi ei tuo muutoksia nykyiseen vakuutusvalvontaan 3 artiklan 1 ja 2 kohdasta säädetyn poikkeuksen vuoksi. Sen sijaan pankki- ja sijoituspalvelujen yhteydessä sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä tarkoitettu sijoittautumismaa ei välttämättä aina ole sama kuin näitä aloja koskevissa direktiiveissä tarkoitettu kotijäsenvaltio.

Tämä koskee sivuliikkeiden valvontaa. Vaikka sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin mukaan vastuu säännösten täytäntöönpanosta on tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajan sijoittautumismaan viranomaisilla, sivuliikkeiden osalta tämä ei vaikuta jäsenvaltioiden väliseen valvontavastuun siirtämiseen, josta säädetään nykyisissä rahoituspalvelusäädöksissä. Näin ollen nykyiset säännökset toimivallan siirrosta vastaanottajajäsenvaltiolta kotijäsenvaltiolle (esim. toimiluvan myöntämisen, toiminnan vakauden valvonnan, talletusvakuuksien ja sivuliikkeiden valvonnan osalta) pysyvät voimassa. Alakohtaisissa direktiiveissä erikseen säädetyn toimivallan siirron tuloksena sivuliikkeiden valvonta on siis edelleen "kotijäsenvaltion" tehtävä.

Yrityksen ja asiakkaan välisen suhteen valvonta

Pankki- ja vakuutusalan valvonta yhteisön tasolla keskittyy vakavaraisuuskysymyksiin. Yrityksen ja asiakkaan suhteeseen liittyvien valitusten käsittely kuuluu yleensä pankki- ja vakuutusalan kuluttaja-asiamiehille. Palveluntarjoajan ja asiakkaan väliseen suhteeseen liittyvien käytännesääntöjen noudattamista valvovat puolestaan arvopaperimarkkinoiden valvontaviranomaiset tai näiden valtuuttamat elimet. Rajatylittävälle kaupalle on kehitettävä johdonmukainen valvontajärjestelmä. Palveluntarjoajan alkuperämaalle on siirrettävä entistä enemmän vastuuta sääntöjen laatimisesta ja valvonnasta. Nykyiset käytännesääntöjen valvontamenettelyt jäävät kuitenkin käyttöön siirtymävaiheen ajaksi. Kuten todetaan

komission tiedonannossa sijoituspalveludirektiivin 11 artiklan soveltamisesta, myös nämä säännöt on saatettava ajan tasalle.

Ilmoitusmenettelyt

Verkkopalvelujen rajatylittävän valvonnan tehokkuuden takaamiseksi on lisättävä viranomaisten yhteistyötä. Sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 19 artiklan tarkoituksena on luoda yhteistyölle asianmukaiset puitteet. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että niillä on käytössään riittävät keinot valvoa kaikkia valtioiden rajojen yli tarjottavia sähköisen kaupankäynnin palveluja (myös rahoituspalveluja). Kyseisessä artiklassa säädetään myös tätä toimintaa koskevasta viranomaisten välisestä tietojenvaihdosta. Tältä osin direktiivi täydentää yhteistyöjärjestelyjä, joista säädetään alakohtaisissa direktiiveissä. Komissio neuvottelee jäsenvaltioiden kanssa siitä, missä ja miten 19 artiklan mukaista yhteistyötä pitäisi kehittää niin, että pystytään tehostamaan rahoituspalvelujen rajatylittävän verkkokaupan valvontaa. Kansallisten säännösten lähentyessä on kuitenkin odotettavissa, että ilmoitusmenettelyjä tarvitaan entistä vähemmän. Ilmoitusmenettelyjen tarpeellisuutta ja muotoa käsitellään lähentymisen edistymisestä vuonna 2003 laadittavan selvityksen yhteydessä.

Rahanpesu

Rahanpesua koskevassa yhteisön lainsäädännössä sovelletaan rajatylittäviin tapauksiin kotijäsenvaltion periaatetta.⁴¹ Tätä periaatetta on kuitenkin vaikea soveltaa verkkomaksuihin. Kuten komission ehdotuksessa rahanpesudirektiivin tarkistamisesta todetaan, niihin liittyy suurempi riski, koska osapuolet eivät näe toisiaan. Monet jäsenvaltiot edellyttävätkin, että palveluntarjoajat vaativat potentiaalisia sijoittajia toimittamaan asiakirjoja tai tapaavat heidät henkilökohtaisesti.

On siis tärkeää tarkastella tietoverkon välityksellä valtioiden rajat yli toteutettaviin varojen siirtoihin liittyviä riskejä. Digitaaliset allekirjoitukset ja muut tunnistus- ja varmennustekniikat helpottavat epäilemättä osaltaan näiden ongelmien ratkaisemista. Uhkakuvista keskustellaan komission, jäsenvaltioiden ja muiden osapuolten kesken muun muassa rahanpesua käsittelevässä yhteyskomiteassa ja rahanpesunvastaisessa toimintaryhmässä.

Vakavaraisuuteen liittyvät riskit

Rahoituspalvelujen alalla on noussut esiin uudenlaisia sähköiseen liiketoimintaan liittyviä riskejä, joiden vuoksi vakavaraisuuskysymykset on jouduttu ottamaan esiin useissa eri yhteyksissä. Suuri osa uusista riskeistä voidaan sijoittaa tunnettuihin riskiluokkiin, kuten luotto-, markkina-, korko- ja vakuutusriskeihin. Sääntely- ja valvontaviranomaiset tarkastelevat parhaillaan muun muassa taulukossa 3 esitettyjä kysymyksiä.

Rahoituspalvelujen verkkotarjonnan riskeistä johtuvat yritysten kaatumiset voivat huomattavasti lisätä myös oikeudellista ja yritysten maineeseen kohdistuvaa riskiä. Nämä riskit eivät ole uusia, mutta niiden suhteellinen merkitys kasvaa, kun toiminnan riippuvuus teknologiasta kasvaa. Tilanteen kehittymistä seurataan jatkuvasti ja ongelmia pyritään ratkaisemaan sekä yhteisön tasolla että kansainvälisesti. Pääomaa koskevia vakavaraisuusvaatimuksia tarkistetaan parhaillaan. Samalla saadaan selvempi kuva uusien riskien luonteesta ja suuruudesta, mistä voi olla apua, kun laaditaan uutta direktiiviä luottolaitoksille ja sijoitusyrityksille asetettavista pääomavaatimuksista. Vakuutusallalla toteutetaan vakuutusyritysten rahoitusaseman suurimittainen tarkistushanke (ns. Solvenssi II -

prosessi). Hankkeen kohde on huomattavasti perinteisiä solvenssimarginaalivaatimuksia laajempi, sillä siinä käsitellään myös sähköiseen kaupankäyntiin liittyviä uusia riskejä.

Taulukko 3

- **Strategiset kysymykset:** yrityksen Internet-strategian on oltava loppuun asti ajateltu sekä suunnittelun että toteutuksen kannalta, ja yritysjohton on oltava selvillä sen seurauksista.
- **Teknologian käytön lisääminen:** uudet järjestelmät integroidaan usein vanhoihin tai ulkopuolisten toimittamiin järjestelmiin. Rahoituslaitosten tehtävänä on valvoa, että palvelut todella suoritetaan. Siksi niiden on voitava luottaa ulkopuolisilta hankkimiinsa järjestelmiin. Järjestelmien interaktiivisuus herättää myös kysymyksen vastaanotettujen ja lähetettyjen tietojen luotettavuudesta.
- **Turvallisuus:** Sähköisten jakelukanavien ja tietojen sisäisen tallennuksen turvallisuus on taattava. Myös asiakastiedot on suojattava. Hakkereiden ja ruuhkauttamishyökkäysten aiheuttama vaara on torjuttava. Maksutapahtumien täysin automaattisen käsittelyn yleistyessä on kehitettävä uusia keinoja havaita ja korjata virheet.
- **Saatavuus:** Tarvitaan valmiussuunnitelmia ja muita toimenpiteitä järjestelmän toiminnan keskeytyksiä aiheuttavien kapasiteettiongelmien, ruuhkauttamishyökkäysten tai teknisten ongelmien varalta. Rahoituspalvelujen tarjoajien on varottava herättämästä asiakkaissa odotuksia, joita ei todellisuudessa voidakaan täyttää.
- **Ulkoistaminen:** Rahoituspalvelujen verkkotarjonta on suhteellisen halpaa, koska niissä käytetään yhä enemmän hyväksi tietopalvelujen tarjoajia ja edullisia vakioratkaisuja. Koska ulkopuoliset palveluntarjoajat eivät aina ole riittävän hyvin perillä säänneltyjen rahoituspalvelujen toimintaympäristöstä, säänneltyjen rahoituslaitosten on tarkkailtava niiden toimintaperiaatteita ja valvottava, että ne noudattavat sääntöjä. Erityishuomiota on kiinnitettävä siihen, millä edellytyksillä ulkopuoliset pääsevät käsiksi asiakastietoihin ja mihin tietoja käytetään.

6. MITÄ SEURAAVAKSI

Tässä tiedonannossa esitetyt toimenpiteet on toteutettava nopeasti, jotta rahoituspalvelujen vähittäismarkkinoiden yhdentymisen toteutuisi Lissabonin Eurooppa-neuvoston asettamaan määräaikaan (2005) mennessä.

Komissio tapaa lähiaikoina jäsenvaltioiden asiantuntijat ja kerää näiltä tietoja rahoituspalveluja koskevista kansallisista vaatimuksista. Tietojen perusteella laaditaan selvitys sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 3 artiklan 4–6 kohdan soveltamisesta. Myös muita osapuolia, kuten alan yrityksiä ja kuluttajajärjestöjä, pyydetään ottamaan kantaa asiaan.

Järjestetään laaja kuulemisprosessi, jonka aikana pyritään selvittämään, miltä osin tarvitaan lisää yhdenmukaistamista, ja käydään läpi sopimukseen liittyvää kuluttajansuojaa koskevat kansalliset säännökset. Tavoitteena on selvittää, miten vähittäisrahoituspalveluja voitaisiin tarjota vapaasti koko yhteisön alueella niin, että oikeusvarmuus toteutuu, valinnanvara kasvaa ja hinnat laskevat.

Tiedonannossa esiin tuotuja valvontaan ja vakavaraisuuteen liittyviä kysymyksiä käsitellään asianomaisissa rahoituspalvelukomiteoissa. Yhtenä keskeisenä tavoitteena on sähköisessä toimintaympäristössä esiintyvien uusien riskien tarkkailu ja hallitseminen.

Komissio on hiljattain perustanut yhteisön laajuisen riitojenratkaisuverkoston (FIN-NET). Jatkossa komissio järjestää säännöllisesti kokouksia, joissa verkoston jäsenet voivat vaihtaa tietoja ja kokemuksia.

Internet-maksuja koskevista ehdotuksista keskustellaan aluksi maksujärjestelmiä käsittelevien työryhmien kokouksissa. Näiden keskustelujen perusteella komissio esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuoden 2001 lopussa annettavassa raportissaan ehdotuksia jatkotoimenpiteistä.

¹ KOM(1999) 232, 11.5.1999.

² KOM(2000) 888, 29.12.2000.

³ KOM(97) 157, 16.4.1997.

⁴ Direktiivi 2000/31/EY, tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista, EYVL L 178, 17.7.2000, s. 1–16.

⁵ Tietoyhteiskunnan palveluilla tarkoitetaan direktiivissä annetun määritelmän mukaan kaikkia palveluja, joista tavallisesti maksetaan korvaus ja jotka toimitetaan etäpalveluina tietoja käsittelevien tai säilyttävien elektronisten laitteiden avulla palvelun vastaanottajan henkilökohtaisesta pyynnöstä.

⁶ KOM(2000) 729, 15.11.2000.

⁷ KOM(1999) 385, 23.7.1999.

⁸ Sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä käytetty sijoittautumisen määritelmä perustuu EY:n perustamissopimukseen ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Sen mukaan palveluntarjoaja on sijoittautunut jäsenvaltioon, jos se tosiasiallisesti harjoittaa taloudellista toimintaa kiinteästä toimipaikasta määräämättömän ajan. Koska EU:n ulkopuolelle sijoittautuneiden yritysten sivuliikkeet EU:ssa eivät ole eurooppalaisia yhtiöitä perustamissopimuksen 48 artiklassa tarkoitettussa mielessä, ne eivät kuulu tämän määritelmän piiriin.

- ⁹ Sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin johdanto-osan 11 kappaleessa todetaan, että direktiivillä ei rajoiteta muun muassa seuraavissa direktiiveissä vahvistettua suojelun tasoa: direktiivi harhaanjohtavasta mainonnasta (neuvoston direktiivi 84/450/ETY, EYVL L 250, 19.9.1984, s. 17–20, muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/55/EY, EYVL L 290, 23.10.1997, s. 18–23), direktiivi kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista (neuvoston direktiivi 93/13/ETY, EYVL L 95, 21.4.1993, s. 29–34), kulutusluottodirektiivi (neuvoston direktiivi 87/102/ETY, EYVL L 278, 11.10.1988, s. 33, muutettu viimeksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 98/7/EY, EYVL L 101, 1.4.1998, s. 17–23) ja tuleva direktiivi rahoituspalvelujen etämarkkinoinnista.
- ¹⁰ Palveluntarjoajan on noudatettava vaatimuksia, joita asetetaan tietoyhteiskunnan palvelun tarjoamisen aloittamiselle (pätevyys, luvat jne.) tai toiminnan jatkamiselle (palvelun laatua tai sisältöä, mainontaa, sopimuksia ja palvelun tarjoajan vastuuta koskevat vaatimukset). Nämä vaatimukset eivät koske muuten kuin sähköisesti tarjottuja palveluja.
- ¹¹ Direktiivin 92/49/ETY (EYVL L 311, 14.11.1997, s. 42) 30 artikla ja IV osasto, direktiivin 92/96/ETY (EYVL L 311, 14.11.1997, s. 43) IV osasto, direktiivin 88/357/ETY (EYVL L 172, 4.7.1988, s. 1) 7 ja 8 artikla ja direktiivin 90/619/ETY (EYVL L 330, 29.11.1990, s. 50–61) 4 artikla. Poikkeusten perusteena on se, että mainituissa säännöksissä todetaan selkeästi, että sopimukseen sovelletaan sen maan lakia, jossa riski otetaan. Poikkeukset koskevat kuitenkin vain sellaisten vakuutusyhtiöiden toimintaa, joihin vakuutusdirektiivejä sovelletaan. Sen sijaan ne eivät koske vakuutusedustajia, joihin sovelletaan (online-toiminnan osalta) sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin sisämarkkinalauseketta.
- ¹² Direktiivin 85/611/ETY 44 artiklan 2 kohta (EYVL L 375, 31.12.1985, s. 3–18). Tämä poikkeus perustuu siihen, että 44 artiklan 2 kohta tulkinta voisi muuten johtaa ristiriitaan sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin kanssa.
- ¹³ Liikkeeseenlaskijat, joihin jäsenvaltiot ovat soveltaneet jotakin direktiivin 2000/46/EY (EYVL L 275, 27.10.2000, s. 39–43) 8 artiklan 1 kohdassa säädetyistä poikkeuksista.
- ¹⁴ On syytä muistaa, että liitteessä luetelluilla sisämarkkinalauseketta koskevilla yleisillä poikkeuksilla on kaksitahoinen vaikutus. Ne antavat jäsenvaltioille mahdollisuuden toteuttaa yhteisön lainsäädännön mukaisia toimenpiteitä estääkseen tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisen muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden palveluntarjoajien Internet-sivuilta. Toisaalta jäsenvaltion, johon palveluntarjoaja on sijoittautunut, ei tarvitse ottaa vastuuta sellaisten muiden jäsenvaltioiden kuluttajansuojasta, joissa palvelua tarjotaan ja joissa se voidaan ottaa vastaan. Poikkeaminen sisämarkkinaperiaatteesta tarjoaakin jäsenvaltioille mahdollisuuden säätää ns. offshore-toiminnasta ja soveltaa liiketoimiin, joissa asiakkaana on muun jäsenvaltion kuluttaja, heikompa suojaa kuin jos asiakkaana on oman maan kuluttaja.
- ¹⁵ Näin voidaan tehdä, kun kyseinen palvelu vahingoittaa artiklan 4 kohdassa lueteltujen yleisen edun mukaisten tavoitteiden, kuten kuluttajansuojan ja sijoittajien suojan saavuttamista, tai vakavalla tavalla vaarantaa niiden saavuttamisen. Jäsenvaltion toteuttaman toimenpiteen on oltava oikeassa suhteessa tavoitteisiin. Jäsenvaltio voi toteuttaa toimenpiteitä vasta, kun se on ensin pyytänyt jäsenvaltiota, jonka alueelle palveluntarjoaja on sijoittautunut, toteuttamaan toimenpiteitä, eikä tämä ole toteuttanut niitä tai ne eivät ole riittäviä. Lisäksi jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle aikomuksestaan toteuttaa toimenpiteitä. Näistä edellytyksistä voidaan poiketa kiireellisissä tapauksissa. Myös tällöin toimenpiteistä on kuitenkin ilmoitettava komissiolle mahdollisimman pian. Komission on tutkittava mahdollisimman pian, ovatko ilmoitetut toimenpiteet yhteensopivia yhteisön oikeuden kanssa. Jos komissio katsoo, että toimenpide on ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, se pyytää, että jäsenvaltio pidättyy toteuttamasta suunniteltuja toimenpiteitä tai lopettaa niiden toteuttamisen pikaisesti.
- ¹⁶ Tärkeimmät ovat eturistiriitoja koskevien sääntöjen soveltaminen sivuliikkeisiin (10 artiklan viides luetelmakohta), menettelytapasääntöjen soveltaminen yleisen edun mukaisesti (ks. KOM(2000) 722, 14.11.2000), sijoituspalvelujen mainostamista koskevat säännöt (13 artikla), keskittymiä koskeva sääntö, jonka mukaan yrityksiä voidaan vaatia toteuttamaan tietyt liiketoimensa paikallisilla säännellyillä markkinoilla, vaatimukset tietojen toimittamisesta tilastointia varten (19 artiklan 1 kohta) ja vastaanottavan maan viranomaisten valtuudet vaatia paikallisten määräysten noudattamista (19 artiklan 2–8 kohta).
- ¹⁷ KOM(2000) 722, 14.11.2000.
- ¹⁸ Tosin joidenkin vakuutuspalvelujen, kuten lakisääteisten sosiaalivakuutusten, yhteydet kansallisiin säädöksiin voivat olla niin monisäikeiset, että niitä varten on laadittava erilliset pakottavat säännöt kunkin jäsenvaltion markkinoille.
- ¹⁹ Neuvoston asetus (EY) N:o 44/2001 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla, EYVL L 12, 16.1.2001, s. 1–23.

20 Vaihtoehtoiset riitöjenratkaisuelimet voivat joko ehdottaa ratkaisua tai tehdä siitä sitovan päätöksen. Niiden toimintaan sovelletaan seitsemää peruseriaatetta, jotka sisältyvät komission suositukseen (98/257/EY, EYVL L 115, 17.4.1998, s. 31) tuomioistuinten ulkopuolisiin kuluttajariitoja ratkaiseviin elimiin sovellettavista periaatteista.

21 Komission suositus (98/257/EY, EYVL L 115, 17.4.1998, s. 31) tuomioistuinten ulkopuolisiin kuluttajariitoja ratkaiseviin elimiin sovellettavista periaatteista.

22 Hiljattain julkaistun Eurobarometri-mittauksen (Eurobarometri 52: Kuluttajat ja rahoituspalvelut) mukaan 80 prosenttia kuluttajista ei luota uusiin maksujärjestelmiin. Alalla arvioidaan, että vaikka Internet-maksujen osuus maksukorttien käytöstä on vain kaksi prosenttia, yli puolet maksukortteihin liittyvistä valituksista koskee nimenomaan Internet-maksuja.

23 Tilisiirrot eivät aiheuta erityisiä käytännön ongelmia, mutta ne rajoittuvatkin yleensä kahden pankkitilin välisiin maan sisäisiin siirtoihin. Uudet sähköiset maksuvälineet, kuten Electronic Bill Presentment & Payment (EBPP) ja WAP-sovellukset, ovat kohta jo käytössä kansallisella tasolla, mutta koska sähköinen kaupankäynti ei tunne rajoja, ne on saatava toimiviksi myös rajatylittävässä toiminnassa. Sähköisen rahan käyttö Internetissä on vielä vähäistä varsinkin rajatylittävässä maksuliikkeissä, ja verkkoraha on vasta lapsenkengissään. Nykyistä radikaalimpaa ja kattavampaa maksujärjestelmää ehdotetaan Suomen Pankin keskustelualoitteessa 17/2000, "Re-engineering of payments systems for the e-world" (Maksujärjestelmärakenteiden uusiminen kokonaan elektronista ympäristöä varten, englanniksi).

24 Joitakin kansallisia säännöksiä sovelletaan vain maan sisäisiin maksuliikkeisiin, maksujen peruuttamattomuuteen suhtaudutaan eri jäsenvaltioissa eri tavoin, ja osa säännöksistä koskee ainoastaan luottokortteja, ei pankkikortteja.

25 eEurope-aloite on kaksivuotinen toimintasuunnitelma, jonka tavoitteena on saada tieto- ja viestintäteknikan palvelut ja sovellukset kaikkien EU:n kansalaisten ulottuville.

26 Jos kauppias ei hyvitä valituksen tehneelle kuluttajalle aiheutunutta vahinkoa, kuluttaja saa rahansa takaisin kortin myöntäjältä. Sen jälkeen kortin myöntäjä ja maksutapahtuman vastaanottaja (yleensä myyjän pankki) selvittävät maksun keskenään. Maksu palautetaan tietyn edellytyksin niin, että kuluttaja saa vähintäänkin hänelle lain mukaan kuuluvan hyvityksen. Järjestelmässä on varauduttu myös tilanteeseen, jossa kauppias kiistää kuluttajan vaateen. Yksinkertaisimmillaan chargeback-järjestelmä takaa kuluttajalle nopean ja tehokkaan maksunpalautuksen.

27 Suositus 97/489/EY, EYVL L 208, 2.8.1997, s. 52.

28 Direktiivi 87/102/EY, EYVL L 278, 11.10.1988, s. 33.

29 Direktiivi 97/7/EY, EYVL L 144, 04.06.1997, s. 19–27.

30 Direktiivi 2000/28/EY, EYVL L 275, 27.10.2000, s. 37–38.

31 Direktiivi 2000/46/EY, EYVL L 275, 27.10.2000, s. 39–43.

32 Direktiivi 97/5/EY, EYVL L 307, 2.12.1999, s. 63.

33 Kirjallinen menettely (2001)03.

34 KOM(1999) 438, 28.12.1999.

35 Direktiivi 99/93/EY, EYVL L 13, 19.1.2000, s. 12–20.

36 Direktiivi 95/46/EY, EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31–50.

37 Direktiivi 97/66/EY, EYVL L 24, 30.1.1998, s. 1–8.

38 Mm. yhteydenpitöryhmä, FESCO ja vakuutusalan valvontaviranomaisten konferenssi sekä niiden pääkomiteat – pankkialan neuvoa-antava komitea, arvopaperimarkkinoiden valvontaviranomaisten työryhmä ja vakuutuskomitea.

39 Ecofin-neuvosto antoi 17. heinäkuuta 2000 Alexandre Lamfalussyn johtaman korkean tason työryhmän tehtäväksi tarkastella EU:n arvopaperimarkkinoiden kehitystä.

40 Palveluntarjoajan katsotaan olevan sijoittautunut jäsenvaltioon, jossa se tosiasiallisesti harjoittaa taloudellista toimintaa kiinteästä toimipaikasta määräämättömän ajan. Palvelun tarjoamiseen käytettävien teknisten välineiden ja tekniikoiden olemassaoloa ei sinällään pidetä tarjoajan sijoittautumisena.

41 Tosin sivuliikkeiden osalta sovelletaan sen maan säännöksiä, johon liike on sijoittautunut.