



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 15.6.2012
COM(2012) 292 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

ensimmäinen kertomus tiettyjen kansallisten teknisten määräysten soveltamista toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyihin tuotteisiin koskevista menettelyistä sekä päätöksen N:o 3052/95/EY kumoamisesta 9 päivänä heinäkuuta 2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 764/2008 soveltamisesta

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

ensimmäinen kertomus tiettyjen kansallisten teknisten määräysten soveltamista toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyihin tuotteisiin koskevista menettelyistä sekä päätöksen N:o 3052/95/EY kumoamisesta 9 päivänä heinäkuuta 2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 764/2008 soveltamisesta

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

SISÄLLYSLUETTELO

1.	JOHDANTO	4
2.	TAUSTA	4
2.1.	Vastavuoroisen tunnustamisen periaate	5
2.2.	Asetus (EY) N:o 764/2008.....	5
3.	ASETUKSEN (EY) N:o 764/2008 SOVELTAMINEN VUOSINA 2009–2012	7
3.1.	Tuoteyhteyspisteiden perustaminen	7
3.2.	Tuoteluettelon laatiminen.....	7
3.3.	Jäsenvaltioiden ilmoitukset	7
3.4.	Jäsenvaltioiden vuotuiset raportit.....	9
3.5.	Vastavuoroista tunnustamista käsittelevän neuvoa-antavan komitean kokoukset.....	10
4.	TIETOJEN LEVITTÄMINEN	11
4.1.	Toimintaohjeet	11
4.2.	Tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perussopimuksen määräysten soveltamisopas	12
4.3.	Konferenssit, seminaarit ja pyöreän pöydän tapaamiset	12
5.	ASETUKSEN NOUDATTAMINEN	12
6.	PÄÄTELMÄT.....	12

1. JOHDANTO

Asetuksen (EY) N:o 764/2008¹, jäljempänä 'vastavuoroista tunnustamista koskeva asetus' tai 'asetus', 12 artiklan 3 kohdan mukaisesti komission on tarkasteltava asetuksen soveltamista säännöllisesti.

Tässä vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen soveltamista käsittelevässä ensimmäisessä kertomuksessa otetaan huomioon vastavuoroista tunnustamista käsittelevän neuvoa-antavan komitean tähän mennessä pidetyistä kolmesta kokouksesta² saadut tulokset, komissiolle asetuksen 6 artiklan 2 kohdan ja 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti toimitetut jäsenvaltioiden ilmoitukset, jäsenvaltioiden komissiolle asetuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimittamat vuosikertomukset³, kansallisten tuoteyhteyspisteiden toimittamat tiedot⁴, sidosryhmien toimittamat erityistiedot sekä komission saamat valitukset, vetoomukset ja parlamentin jäsenten kysymykset, jotka koskevat tätä alaa.

Asetuksen tavoitteena on määrittää alalla, jota ei ole yhdenmukaistettu, yhtäältä kansallisten viranomaisten ja toisaalta niiden yritysten oikeudet ja velvollisuudet, jotka haluavat myydä toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyjä tuotteita jossakin jäsenvaltiossa, kun toimivaltaiset viranomaiset aikovat kohdistaa tuotteeseen rajoittavia toimenpiteitä kansallisten teknisten määräysten mukaisesti. Tätä säädöstä pidetään yleisesti hyödyllisenä, ja katsotaan, että sillä on lisätty tietoisuutta vastavuoroisen tunnustamisen periaatteesta. Asetus on helpottanut talouden toimijoiden rasiitetta, kun ne saattavat jonkin jäsenvaltion markkinoille tuotteita, joita aiemmin laillisesti pidetty kaupan jonkin toisen jäsenvaltion markkinoilla.

Tästä kertomuksesta ilmenee, että asetus toimii pääpiirteissään tyydyttävästi ja että tällä hetkellä ei ole tarpeen tehdä siihen muutoksia. Kertomuksesta selviää myös se, että asetuksen soveltamisvaikeudet näytävät keskittyvän tiettyihin tuoteluokkiin.

2. TAUSTA

Tekniset esteet haittaavat edelleen melko yleisesti tavaroiden vapaata liikkuvuutta EU:ssa. Teknisiä esteitä ilmenee kansallisten viranomaisten soveltaessa kansallisia sääntöjä, joissa asetetaan vaatimuksia (jotka koskevat esimerkiksi nimitystä, muotoa, kokoa, painoa, kokoonpanoa, esillepanoa, merkintöjä tai pakkausta) tuotteille, jotka ovat peräisin muista jäsenvaltioista, joissa niitä valmistetaan ja/tai pidetään kaupan laillisesti. Jos näillä säännöillä ei panna täytäntöön EU:n johdettua lainsäädäntöä, ne ovat teknisiä esteitä, joihin sovelletaan SEUT-sopimuksen 34 ja 36 artiklaa. Tämä pätee, vaikka sääntöjä sovellettaisiin erotuksetta kaikkiin sekä kotimaisiin että ulkomaisiin tuotteisiin.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 764/2008, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, tiettyjen kansallisten teknisten määräysten soveltamista toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyihin tuotteisiin koskevista menettelyistä sekä päätöksen N:o 3052/95/EY kumoamisesta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti), EUVL L 218, 13.8.2008, s. 21–29.

² Kokoukset pidettiin 4. maaliskuuta 2009, 19. marraskuuta 2010 ja 30. marraskuuta 2011.

³ Kertomukset kattavat kauden 13. toukokuuta 2009 (vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen soveltamispäivä) – 31. joulukuuta 2011.

⁴ Tuoteyhteyspisteet perustettiin asetuksen 9 artiklalla, ja niiden tehtäviä käsitellään sen 10 artiklassa.

2.1. Vastavuoroisen tunnustamisen periaate

Vastavuoroisen tunnustamisen periaate, joka perustuu Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön⁵, on yksi keino taata tavaroiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla. Vastavuoroista tunnustamista sovelletaan tuotteisiin, joita EU:n yhdenmukaistamislainsäädäntö ei koske, tai tuotteiden näkökohtiin, jotka eivät kuulu tällaisen lainsäädännön soveltamisalaan.

Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaisesti sisämarkkinoilla on edelleen voimassa erilaisia kansallisia teknisiä sääntöjä. Jäsenvaltio ei periaatteessa voi kuitenkaan kieltää sellaisten tuotteiden myyntiä alueellaan, joita pidetään laillisesti kaupan jossain toisessa jäsenvaltiossa, vaikka tuotteet olisi valmistettu muunlaisten teknisten ja laatua koskevien sääntöjen mukaan kuin mitä kotimaisilta tuotteilta edellytetään. Jäsenvaltiot voivat vain erittäin tarkoin määrätyissä olosuhteissa poiketa tästä periaatteesta ja toteuttaa toimenpiteitä, joilla kielletään tällaisten tuotteiden pääsy kansallisille markkinoille tai rajoitetaan sitä.

Näin ollen vastavuoroisen tunnustamisen periaate koostuu yhdenmukaistamattomalla alueella sekä säännöstä että poikkeuksesta:

- yleissääntönä on, että toisessa jäsenvaltiossa laillisesti valmistetut tai kaupan pidetyt tuotteet nauttivat SEUT-sopimuksessa taattua perusoikeutta vapaaseen liikkuvuuteen, vaikka määräjäsenvaltiossa olisi voimassa jokin kansallinen tekninen sääntö, ja
- poikkeuksena on, että toisessa jäsenvaltiossa laillisesti valmistetut tai kaupan pidetyt tuotteet eivät nauti tätä oikeutta, jos määräjäsenvaltio voi osoittaa, että on oleellisen tärkeää asettaa kyseiselle tuotteelle omia teknisiä sääntöjä SEUT-sopimuksen 36 artiklassa luetelluista syistä (julkisen moraalin tai yleisen turvallisuuden taikka ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden suojeleminen jne.) tai tuomioistuimen oikeuskäytännön pakottaviin vaatimuksiin perustuvista syistä siten, että säännöt ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

2.2. Asetus (EY) N:o 764/2008

Viime aikoihin asti keskeisenä ongelmana vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen täytäntöönpanossa on ollut todistustaakkaa koskevan oikeusvarmuuden puuttuminen. Se oli yhtenä syynä siihen, että EU:ssa annettiin asetus (EY) N:o 764/2008 tiettyjen kansallisten teknisten määräysten soveltamista toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyihin tuotteisiin koskevista menettelyistä sekä päätöksen N:o 3052/95/EY kumoamisesta.

Asetus ei kata – eikä sen ole tarkoituksaan kattaa – vastavuoroisen tunnustamisen koko soveltamisalaa. Sen sijaan asetuksessa säädetään niistä säännöistä ja menettelyistä, joita jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on noudatettava

⁵ Periaate sai alkunsa tuomioistuimen kuuluisasta *Cassis de Dijon* -tuomiosta 20. helmikuuta 1979 (asia 120/78 *Rewe-Zentral*, Kok. 1979, s. 649) ja tarjosi perustan tavaroiden sisämarkkinoiden uudelle kehitykselle. Vaikka sitä ei aluksi mainittu nimenomaisesti tuomioistuimen oikeuskäytännössä, se tunnustetaan nyt täysimääräisesti (ks. esimerkiksi asia C-110/05, *komissio v. Italia*, Kok. 2009, s. I-519, 34 kohta).

tehdessään tai aikoessaan tehdä kansallisten teknisten sääntöjen mukaisesti päätöksen, joka estäisi toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyjen tuotteiden vapaan liikkuvuuden ja johon sovelletaan SEUT-sopimuksen 34 artiklaa.

Kansallisten viranomaisten on siis sovellettava asetusta, jos tehtävä hallinnollinen päätös

- (1) koskee toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyä tuotetta,
- (2) koskee tuotetta, johon ei sovelleta yhdenmukaistettua EU-lainsäädäntöä,
- (3) osoitetaan talouden toimijoille,
- (4) perustuu tekniseen sääntöön, ja
- (5) sillä on suora tai epäsuora vaikutus, jolla
 - (a) kielletään kyseisen tuotteen saattaminen markkinoille,
 - (b) muutetaan kyseistä tuotetta tai määrätään sille lisätestejä, ennen kuin se voidaan saattaa markkinoille tai pitää markkinoilla, tai
 - (c) poistetaan kyseinen tuote markkinoilta.

Asetuksen mukaan todistustaakka on kansallisilla viranomaisilla, jotka yrittävät kieltää markkinoille pääsyn. Viranomaisten on esitettävä kirjallisesti tekniset tai tieteelliset perustelut aikomukselleen kieltää tuotteen pääsy kansallisille markkinoille. Talouden toimijalle annetaan tilaisuus puolustaa asiaansa ja toimittaa pitävät perusteet toimivaltaisille viranomaisille.

Asetuksella perustetaan yksi tai useampia tuoteyhteyspisteitä kuhunkin jäsenvaltioon, mikä myös pienentää yritysten riskiä siitä, että niiden tuotteet eivät pääsisi kohteena olevan jäsenvaltion markkinoille.

Asetuksen ajattelutapa noudattaa kaksitahoista toimintatapaa, jossa yhdistyvät avoimuus ja tehokkuus: yritysten ja kansallisten viranomaisten välillä vaihdettavia tietoja leimaa avoimuus, tehokkuutta on kaikkien päällekkäisten tarkistusten ja testien välttäminen. Yritysten ja hallintoelinten välille luodussa ennaltaehkäisevässä vuoropuhelussa hyödynnetään täysimittaisesti välineitä, joilla torjutaan vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä ongelmia ja pyritään niissä tehokkaaseen sopuratkaisuun, ja sitä voidaanakin pitää asetuksen keskeisenä mekanismina.

Vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen suurin arvo nähdään ennen kaikkea siinä, että tällä säädöksellä on voitu pienentää tiedotuskustannuksia (esimerkiksi tuomalla kansalliset tekniset säännöt helpommin pk-yritysten saataville) ja että näin on helpotettu tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja vastavuoroisen tunnustamisen hyödyntämistä.⁶

⁶ Kaikkien näiden osalta, ks. Pelkmans, J., ”Mutual recognition: rationale, logic and application in the EU internal goods market”, Paper presented in the XIIth Travemuender Symposium, 24–26. maaliskuuta 2010 aiheesta: Oekonomische Analyse des Europarechts: Primaerrecht, Sekundaerrecht und die Rolle des EuGH.

Vastavuoroista tunnustamista koskevaa asetusta on sovellettava kaikissa EU:n 27:ssä jäsenvaltiossa. Sen hyväksyminen ETA-sopimuksen nojalla on edelleen kesken tämän raportin laatimishetkellä. Vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta sovelletaan myös EU:n ja Turkin välisiin suhteisiin,⁷ mutta vastavuoroista tunnustamista koskevaa asetusta sinällään ei.⁸

3. ASETUKSEN (EY) N:o 764/2008 SOVELTAMINEN VUOSINA 2009–2012

Tarkasteltavana olevalla ajanjaksolla komissio seurasi asetuksen täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa pääasiassa jäsenvaltioiden antamien ilmoitusten ja kertomusten avulla mutta myös muin keinoin. Komissio järjesti lisäksi neuvoa-antavan komitean kokouksia.

Komissio on myös toteuttanut erityistoimia lisätäkseen yleistä tietoisuutta vastavuoroisen tunnustamisen periaatteesta ja vastavuoroista tunnustamista koskevasta asetuksesta sisämarkkinoilla.

3.1. Tuoteyhteyspisteiden perustaminen

9 artiklan 1 ja 2 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltiot nimeävät tuoteyhteyspisteet ja että komissio laatii tuoteyhteyspisteistä niiden yhteystiedot sisältävän, säännöllisesti päivitettävän luettelon.

3.2. Tuoteluettelon laatiminen

12 artiklan 4 kohdassa puolestaan edellytetään, että komissio julkaisee ohjeellisen luettelon tuotteista, jotka eivät kuulu EU:n yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamisalaan.

Tuoteyhteyspisteiden yhteystiedot on julkaistu virallisessa lehdessä.⁹ Ne ovat nyt saatavilla internetistä kuten myös tietokanta, johon sisältyy luettelo tuotteista, jotka eivät kuulu EU:n yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamisalaan.¹⁰ Tavoitteena on helpottaa tietojen vaihtoa talouden toimijoiden, tuoteyhteyspisteiden ja jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välillä.

3.3. Jäsenvaltioiden ilmoitukset

Asetuksen 6 artiklan 2 kohdassa ja 7 artiklan 2 kohdassa säädetään kansallisia viranomaisia koskevasta velvollisuudesta, jonka mukaan 2 artiklan 1 kohdassa

⁷ Velvoite, jonka mukaan vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta on sovellettava Turkissa laillisesti valmistettuihin ja/tai kaupan pidettyihin tuotteisiin, perustuu tulliliiton viimeisen vaiheen aloittamisesta 22. joulukuuta 1995 tehdyn EY-Turkki-assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 (EYVL L 35 13.2.1996) 5–7 artiklaan, joissa säädetään, että määrällisiä tuontirajoituksia vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet poistetaan EU:n ja Turkin väliltä. Päätöksen N:o 1/95 66 artiklan mukaisesti tulliuunionin piiriin kuuluvien tuotteiden osalta 5–7 artiklaa on niiden täytäntöönpanoa ja soveltamista varten tulkittava asian kannalta merkittävien Euroopan unionin tuomioistuimen tuomioiden mukaisesti. Tämän vuoksi tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johtuvia periaatteita, jotka liittyvät SEUT-sopimuksen 34 ja 36 artiklaan, erityisesti asiaan ”Cassis de Dijon”, sovelletaan EU:n jäsenvaltioihin ja Turkkiin.

⁸ Turkki on kuitenkin äskettäin käynnistänyt sisäisen menettelyn sen oman, vastavuoroista tunnustamista yhdenmukaistamattomalla alueella koskevan asetusluonnoksen hyväksymiseksi.

⁹ Tuoteyhteyspisteiden yhteystiedot julkaistiin alun perin 7. elokuuta 2009, EUVL C 185, s. 6–12.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/enterprise/intsub/a12/>

tarkoitetuista päätöksistä¹¹ ja muista päätöksistä, joilla keskeytetään jonkin tuotteen kaupan pitäminen, on ilmoitettava talouden toimijalle ja komissiolle. Jaksolla, joka alkoi asetuksen voimaantulosta 13. toukokuuta 2009 ja päättyi 31. joulukuuta 2011, komissio sai 1 524 ilmoitusta 6 artiklan 2 kohdan nojalla mutta ei yhtään ilmoitusta 7 artiklan 2 kohdan nojalla.

Näistä ilmoituksesta 90 % koskee jalometallituotteita ja loput erilaisia muita tuotteita kuten elintarvikkeita (tai elintarvikkeiden lisäaineita tai lääkkeitä), energiajuomia ja sähkölaitteita.

Ilmoituksia on tähän mennessä saatu seitsemästä jäsenvaltiosta. Ilmoitusten kokonaismäärästä 1 378 on kuitenkin peräisin samasta jäsenvaltiosta ja koskee jalometallituotteita.

Komission käsityksenä on, kuten jäljempänä 3.4 kohdassa tarkemmin selvitetään, että jäsenvaltiot eivät tämän pohjalta näytä ilmoittavan kaikkia tekemiään päätöksiä, jotka kuuluvat asetuksen 6 artiklan 2 kohdan ja 7 artiklan piiriin.

Jalometallialalla esiintyvä ilmoitusten suuri keskittymä voidaan komission näkemyksen mukaan selittää sillä, että monissa jäsenvaltioissa on pysyviä, jo kauan sitten perustettuja valvontaelimiä (pitoisuudenmäärittäyslaitoksia), joiden tehtävänä on nimenomaan jalometallituotteiden pitoisuuden määrittäminen (testaus), leimaaminen ja valvonta.

On muistettava, että komissio on aiemmin esittänyt kaksi erillistä ehdotusta, jotka koskevat jalometallituotteita koskevan kansallisen lainsäädännön yhdenmukaistamista. Ensimmäinen tehtiin vuonna 1975¹² ja vedettiin takaisin vuonna 1977. Viimeisin ehdotus tehtiin vuonna 1993.¹³ Monet jäsenvaltiot (joissa käytetään pakollista leimausjärjestelmää) vastustivat tiukasti näitä ehdotuksia ja vastustus jatkui monissa jäsenvaltioissa senkin jälkeen, kun muutettu ehdotus oli esitetty vuonna 1994. Seuraavina vuosina ei onnistuttu pääsemään sopimukseen, joten ehdotus vedettiin takaisin 24. maaliskuuta 2005.

Tuomioistuimen tällä alalla sittemmin antamien tuomioiden pohjalta¹⁴ on käynyt selväksi, että olisi sallittava kaupan pito sellaisten jostakin jäsenvaltiosta tuotujen, toisessa jäsenvaltiossa myytävien jalometallituotteiden osalta, jotka on tuossa toisessa jäsenvaltiossa varustettu riippumattoman elimen tarkastusleimalla, jossa on kuluttajien tarvitsemat tiedot. Kohteena olevassa jäsenvaltiossa valmistettuihin

¹¹ Tämä tarkoittaa hallinnollisia päätöksiä, joiden välitön tai välillinen vaikutus on, että kyseisen tuotteen tai tuotetyypin markkinoille saattaminen kielletään, kyseistä tuotetta tai tuotetyyppejä muutetaan tai lisätetään, ennen kuin se voidaan saattaa markkinoille tai pitää siellä, tai että kyseinen tuote tai tuotetyyppi vedetään markkinoilta.

¹² *Proposition de directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des états membres relatives aux ouvrages en métaux précieux*, COM/1975/607/final, 1. joulukuuta 1975, EYVL C 11, 16.1.1976, s. 2–11.

¹³ *Proposal for a Council Directive on articles of precious metal*, COM(93) 322 final, 14. lokakuuta 1993; muutettu asiakirjalla *Amended Proposal for a European Parliament and Council Directive on articles of precious metal*, COM(94) 267 final, 30. kesäkuuta 1994.

¹⁴ Tärkeimmät tapaukset ovat seuraavat: asia C-220/81, rikosoikeudenkäynti mm. Timothy Frederickiä vastaan, tuomio 22.6.1982; asia C-293/03, rikosoikeudenkäynti Ludomira Neeltje Barbara Houtwipperä vastaan, tuomio 15.9.1994, Kok. 1994, s. I-04249; asia C-30/99, komissio v Irlanti, tuomio 21.6.2001, Kok. 2001, s. I-04619.

tuotteisiin lyötyjen hyväksyttyjen leimojen ja muista jäsenvaltioista tuotuihin tuotteisiin lyötyjen samantyyppisten leimojen välillä ei pitäisi tehdä mitään eroa.¹⁵

Koska yhdenmukaistettua EU-lainsäädäntöä ei ole, jalometallituotteiden vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä voidaan siis saavuttaa noudattamalla *Houtwipper*-tuomiossa¹⁶ kartoitettua vastavuoroisen tunnustamisen reittiä. Tämän vuoksi komissio ei tällä hetkellä aio ehdottaa lisää yhdenmukaistamista tällä alalla.

Kun otetaan huomioon elintarvike-, elintarvikelisiäaine- ja lääkealan osittainen yhdenmukaistaminen, kansallisessa lainsäädännössä saattaa olla eroja (kuten tuotteiden luokittelu lääkkeiksi tai elintarvikkeiksi monissa jäsenvaltioissa ja muiden aineiden kuin vitamiinien tai hivenaineiden käyttö ravintolisien valmistuksessa), jotka osaltaan vaikuttavat näiden tuotteiden vapaaseen liikkuvuuteen. Näillä aloilla suunnitellaan yhdenmukaistamisen jatkamista.

3.4. Jäsenvaltioiden vuotuiset raportit

Asetuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on lähetettävä komissiolle vuosittain kertomus asetuksen soveltamisesta. Siihen olisi vähintäänkin sisällytettävä tiedot 6 artiklan 1 kohdan nojalla lähetettyjen kirjallisten ilmoitusten lukumäärästä ja kyseessä olevista tuotetyypeistä, riittävät tiedot 6 artiklan 2 kohdan nojalla tehdyistä päätöksistä, myös päätösten perusteluista ja kyseessä olevista tuotetyypeistä, sekä 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti tehtyjen päätösten määrästä – eli suunnitelluista kielteisistä päätöksistä, joita ei ole lopulta tehty, sekä kyseessä olevista tuotetyypeistä.

Tähän mennessä jäsenvaltiot ovat toimittaneet komissiolle kolme tällaista kertomusta: ensimmäinen kattaa asetuksen soveltamisen toukokuusta 2009 toukokuuhun 2010, toinen toukokuusta 2010 toukokuuhun 2011 ja täydentävä kertomus jakson 31. päivään joulukuuta 2011. Tämän jälkeen kertomuksia pyydetään kalenterivuosittain.

Edellä mainittujen tietojen lisäksi komissio on ehdottanut raportteihin seuraavia seikkoja:

- erittely tuotetyypeistä ja/tai aloista, joihin asetusta useimmin on sovellettu
- tiedot tuoteyhteyksipisteiden rakenteesta ja toiminnasta (henkilöstö, tiedustelujen lukumäärä ja luonne, ilmenneet ongelmat jne.)
- arvio asetuksen soveltamisessa kohdatuista ongelmista sekä mahdolliset parannusehdotukset ja
- arvio vaikutuksista, joita asetuksella on vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen toimivuuteen käytännössä.

Kertomuksista voidaan tehdä seuraavat keskeiset päätelmät:

¹⁵ Lisätietoja tästä kysymyksestä: ks. jäljempänä 4.1 kohdassa tarkoitettu ohjeasiakirja Vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen soveltaminen jalometalliesineisiin.

¹⁶ Asia C-293/93. Katso alaviite 14.

- (1) Jäsenvaltioiden käsitykset ovat olleet lähes yksimielisen myönteisiä, kun tarkastellaan asetuksen vaikutusta tietoisuuden lisääjänä vastavuoroisen tunnustamisen periaatteesta EU:n sisäiseen kauppaan osallistuvien yritysten keskuudessa.
- (2) Suurin osa kansallisten viranomaisten tekemistä päätöksistä tai viranomaisten saamista tietopyynnöistä ja valituksista koskee tiettyjä tuoteluokkia: jalometallituotteita, elintarvikkeita, elintarvikelisiä aineita ja ravintolisiä, rakennustuotteita, lannoitteita, autojen varaosia, sähkötuotteita ja lähdevettä.
- (3) Niistä vahvistuu, että kansalliset viranomaiset eivät aina ilmoita komissiolle tekemistään kielteisistä päätöksistä. Tähän voi olla monia syitä:
 - joissakin hallinnoltaan hajautetuissa jäsenvaltioissa alueellisilla tai paikallisilla elimillä on valta tehdä kielteisiä päätöksiä – joita ne myös tosiasiallisesti tekevät – mutta joista ei ilmoiteta (vuosikertomukset laativalle) valtionhallinnolle eikä komissiolle;
 - asetuksen soveltamisalasta¹⁷ ja sen suhteesta muihin EU-säädöksiin¹⁸ näyttää olevan vallalla joitakin virheellisiä käsityksiä; vaikuttaa siltä, että joissakin jäsenvaltioissa tehtyjä kielteisiä päätöksiä ei monissa tapauksissa ole pidetty asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna päätöksinä eikä niistä ole tämän vuoksi ilmoitettu komissiolle.

Sekä yritykset, tuoteyhteyspisteet että kansalliset viranomaiset mainitsevat lisäksi usein, että vastavuoroisen tunnustamisen käytännön soveltamistavasta ja -ajankohdasta on tiettyä epävarmuutta. Kuten jäljempänä 4 kohdassa selvitetään, vaikuttaa siltä, että tämän ongelman ratkaisemiseksi olisi jatkettava tiedotustoimintaa. Komissio haluaa kuitenkin toistaa sen, mitä asetuksen 6 artiklan 2 kohdassa ja 7 artiklan 2 kohdassa säädetään: aina kun kansalliset viranomaiset tekevät päätöksen vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen mukaisesti, niiden on ilmoitettava siitä komissiolle samaan aikaan kuin talouden toimijallekin.

3.5. Vastavuoroista tunnustamista käsittelevän neuvoa-antavan komitean kokoukset

Asetuksen 13 artiklalla perustetun neuvoa-antavan komitean tähän mennessä järjestetyissä kolmessa kokouksessa komissio ja jäsenvaltioiden¹⁹ edustajat ovat keskustelleet tämän säädöksen soveltamiseen liittyvistä seikoista.

Näiden kolmen ensimmäisen kokouksen tärkeimpiä aiheita ovat olleet komission laatimat toimintaohjeet (ks. jäljempänä 4.1 kohta), tuoteyhteyspisteiden rooli, asetuksen piiriin kuuluvien tuotteiden luettelo, tiedottamisvelvollisuuksiin liittyvät kysymykset, asetuksen soveltamisessa todetut vaikeudet sekä asetuksen 11 artiklassa mainitun telemaattisen verkon käyttömahdollisuuksien arviointi tietojenvaihdossa tuoteyhteyspisteen ja/tai jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välillä.

¹⁷ Erityisesti joidenkin jäsenvaltioiden ennakkolupamenettelyiden osalta (jotka eivät näin ollen kuulu asetuksen piiriin).

¹⁸ Lähinnä direktiivi 2001/95/EY (yleisestä tuoteturvallisuudesta annettu direktiivi).

¹⁹ Vuodesta 2011 myös EFTAn edustajat.

4. TIETOJEN LEVITTÄMINEN

Komissio on laatinut toimintaohjeita, joissa käsitellään asetuksen soveltamista tietyillä aloilla ja toteuttanut myös muita toimia, joilla pyritään parantamaan sekä vastavuoroista tunnustamisen periaatteen että vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen toimintaa.

4.1. Toimintaohjeet

Komissio on neuvoa-antavan komitean jäsenten pyynnöstä ja heidän panoksensa pohjalta laatinut toimintaohjesarjan (tällä hetkellä yhdeksän asiakirjaa), jossa annetaan käytännön tietoa asetuksen soveltamisesta erilaisissa tilanteissa. Ohjeissa käsitellään seuraavia aiheita:

- direktiivin 98/34/EY ja vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen välinen suhde
- vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen soveltaminen jalometallituotteisiin
- direktiivin 2001/95/EY ja vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen välinen suhde
- vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen soveltaminen ravintolisiin
- vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen soveltaminen huumausaineisiin ja psykotrooppisiin aineisiin
- vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen soveltaminen ennakkolupamenettelyihin
- vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen soveltaminen aseisiin ja tuliaseseisiin
- vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen soveltaminen lannoitteisiin ja kasvualustoihin ja
- vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen soveltaminen muihin kuin CE-merkinnällä varustettuihin rakennustuotteisiin.

Nämä suuntaa-antavat asiakirjat, jotka eivät ole oikeudellisesti sitovia, on myös julkaistu vastavuoroista tunnustamista koskevalla komission www-sivustolla.²⁰ Niillä pyritään tarjoamaan helppokäyttöisiä ohjeita asetuksen soveltamiseen, ja ohjeita päivitetään jäsenvaltioiden, viranomaisten ja yritysten kokemusten ja niiltä saatavien tietojen mukaisesti.

²⁰

<http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/mutual-recognition/>

4.2. Tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perussopimuksen määräysten soveltamisopas

Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltaminen edellyttää perustietoja tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteista. Komissio on julkaissut asiakirjan Tavaroiden vapaa liikkuvuus – Tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perussopimuksen määräysten soveltamisopas, jossa kuvataan erityisesti vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta ja annetaan tiivistelmä tätä aihetta koskevasta keskeisestä tuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Se on saatavilla komission [www-sivuilta](http://www.sivuilta), jotka käsittelevät tavaroiden vapaata liikkuvuutta yhdenmukaistamattomilla aloilla²¹.

4.3. Konferenssit, seminaarit ja pyöreän pöydän tapaamiset

Vuoden 2009 jälkeen komissio on ollut järjestäjänä tai osallistujana 12 seminaarissa, jossa on käsitelty vastavuoroista tunnustamista sisämarkkinoilla ja vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen soveltamista. Tärkeimpiä osallistujia ovat olleet tutkijat ja tietyt liike-elämän sektorit niiltä aloilta, joita vastavuoroinen tunnustaminen useimmin koskee. Kansalliset viranomaiset näyttävät kannattavan tällaisten seminaarien säännöllisempää järjestämistä.

5. ASETUKSEN NOUDATTAMINEN

Tämän raportin kattamalla ajanjaksolla tuomioistuin ei ole antanut erityisesti tätä aihetta koskevia tuomiota eikä nimenomaan vastavuoroista tunnustamista koskevaan asetukseen keskittyviä rikkomusmenettelyjä ole ollut käynnissä.

Koska asetus on sellaisenaan sovellettava Euroopan unionin säädös, kaikkien jäsenvaltioiden on välittömästi ja suoraan pantava se täytäntöön. Kuten asetuksessa täsmennetään, kaikissa päätöksissä, joihin sitä sovelletaan, olisi täsmennettävä käytettävissä olevat oikeussuojakeinot, jotta talouden toimijat voivat saattaa asian toimivaltaisen kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Näin ollen komissio katsoo, että toimivaltaisten kansallisten elinten olisi ensisijaisesti käsiteltävä asiat, jotka liittyvät asetuksen asianmukaiseen soveltamiseen käytännön tilanteissa, tämän kuitenkin sulkematta pois komission mahdollisia toimia.

6. PÄÄTELMÄT

Edellä esitetyn perusteella tietyt vastavuoroista tunnustamista koskevaan asetukseen liittyvät näkökohdat edellyttävät jatkuvaa valvontaa ja niitä voitaisiin myös edelleen selkeyttää.

Euroopan komissio ehdottaa, että edellä 3.3 ja 3.4 kohdassa mainittujen erityisten tavaraluokkien lisäksi seuraavilla aloilla toteutetaan tiivistä ja säännöllistä seuranta vastavuoroista tunnustamista käsittelevän neuvoa-antavan komitean välityksellä:

- vaikeudet sen osoittamisessa, että tuotetta on laillisesti pidetty kaupan toisessa jäsenvaltiossa

²¹ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/index_fi.htm

- vaikeudet sovellettavien säännösten ja asiasta vastaavien kansallisten viranomaisten tunnistamisessa
- jäsenvaltioiden käyttämät erilaiset testausmenetelmät ja niiden mahdollinen yhteensopivuus vastavuoroisen tunnustamisen kautta ja
- ennakkolupamenettelyjen rooli.

Kun otetaan huomioon asetuksen soveltamisesta saadut tiedot, komissio ei pidä tässä vaiheessa tarpeellisenä antaa muutosehdotusta.

Komissio haluaa kuitenkin korostaa sitoutumistaan seurannan jatkamiseen vastavuoroisen tunnustamisen alalla, joka on sisämarkkinoilla erityisen tärkeä. Tätä varten a) parannetaan tiedotusta ja kehitetään koulutusta, b) hyödynnetään välineitä, joilla voidaan välttää vapaan liikkuvuuden ongelmia tai päästä niissä tehokkaaseen sopuratkaisuun ja c) turvaudutaan tarvittaessa nykyisiin mahdollisuuksiin, joita EU-lainsäädäntö tarjoaa laittomien esteiden poistamiseen.

Tässä yhteydessä komissio ehdottaa, että neuvoa-antavassa komiteassa jatketaan vuosina 2012–2017 edellä mainituilla aloilla erilaisten kysymysten tarkastelua ja niitä koskevia keskusteluja tavoitteena tehdä analyysi EU:n nykyisten oikeudellisten puitteiden toiminnasta vastavuoroisen tunnustamisen osalta. Jos vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen toiminnassa on jäsenvaltioiden välillä eroja, joiden käytännön merkitys osoittautuu suureksi, komission voi olla tarpeen toteuttaa toimia.

On vielä korostettava, että vastavuoroinen tunnustaminen yleensäkin ja asetuksen soveltaminen erityisesti eivät voi aina tarjota ratkaisua, jolla turvataan tavaroiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla. Yhdenmukaistaminen on edelleen yksi tehokkaimmista välineistä sekä talouden toimijoiden että kansallisten viranomaisten kannalta.

Asetuksen 12 artiklan 3 kohdan mukaisesti komissio aikookin tämän vuoksi jatkaa asetuksen soveltamisen ja sen vaikutusten seurantaa ja arvioida mahdollisia tulevia muutostarpeita seuraavassa asetuksen (EY) N:o 764/2008 soveltamista käsittelevässä kertomuksessaan.

xxx

Komissio pyytää Euroopan parlamenttia, neuvostoa ja Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa panemaan tämän kertomuksen merkille.