



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 1.7.2014
COM(2014) 439 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**om anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 af 27.
oktober 2004 om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for
håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse ("forordningen om
forbrugerbeskyttelsessamarbejde")**

Rapport om anvendelsen af forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde

1. Indledning

Forbrugerudgifterne udgør i øjeblikket over 56 % af EU's BNP og er en stærk drivkraft for den europæiske økonomi¹. EU's forbrugerpolitik kan yde et væsentligt bidrag til højere vækstrater i EU ved at forbedre forbrugerforholdene og øge tilliden til det indre marked. Som anført i den europæiske forbrugerdagsorden fra 2012 er styrkelsen af håndhævelsen af forbrugerlovgivningen en af prioriteringerne i forbrugerpolitikken. Den ensartede og effektive håndhævelse skal fremme det private forbrug og sikre virksomhederne lige vilkår, hvilket fremmer konkurrence og forbrugercentreret innovation².

Håndhævelsen af EU-lovgivningen om forbrugernes økonomiske interesser blev styrket i 2004 med vedtagelsen af forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde (i det følgende benævnt "CPC-forordningen")³. Denne fælles ramme samler de nationale myndigheder fra alle EU-medlemsstaterne⁴. Forordningens hovedformål er at håndtere grænseoverskridende overtrædelser gennem fastsættelse af procedurer for udveksling af oplysninger, grænseoverskridende håndhævelsesanmodninger og koordinerede foranstaltninger for at forhindre erhvervsdrivende, der overtræder lovgivningen, i at flytte rundt mellem medlemsstaterne og udnytte huller i nationale jurisdiktioner. Forordningen indeholder ligeledes bestemmelser om indgåelse af internationale samarbejdsaftaler.

I to toårige rapporter⁵ fra 2009 og 2012 vurderede Kommissionen anvendelsen af CPC-forordningen og identificerede en række muligheder for at gøre samarbejdet om håndhævelse mere effektivt under den eksisterende lovgivningsramme. Med artikel 21a blev der indført en revisionsbestemmelse i CPC-forordningen, der pålægger Kommissionen at foretage en vurdering af effektiviteten af og de operationelle mekanismer i forordningen.

I en ekstern evaluering ("evalueringen")⁶ fra 2012 blev det konkluderet, at CPC-forordningen havde været til gavn for de kompetente myndigheder og for forbrugerne,

¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-491_da.htm.

² http://ec.europa.eu/consumers/archive/strategy/docs/consumer_agenda_2012_en.pdf.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 af 27. oktober 2004 om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse (EUT L 364 af 9.12.2004, side 1).

⁴ Den omfatter ligeledes EØS-partnerlandene Island, Liechtenstein og Norge.

⁵ KOM(2009) 336 og COM(2012) 100:

http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial.

⁶ "External Evaluation of the Consumer Protection Regulation", endelig rapport udarbejdet af Consumer Policy Evaluation Consortium, den 17. december 2012 ("evalueringen").

og det blev understreget, at målene i CPC-forordningen var hensigtsmæssige og relevante, og at de endnu ikke var fuldt opnået.

I konklusionerne fra det europæiske forbrugertopmøde i 2013⁷ blev det understreget, at det var nødvendigt at anvende en mere integreret tilgang til håndhævelse af forbrugerrettigheder på EU-plan, navnlig for at håndtere omfattende overtrædelser⁸. I mellemtiden har nationale håndhævende myndigheder og forbrugerorganisationer grebet ind over for disse omfattende overtrædelser, f.eks. i sager vedrørende vildledende praksis i forbindelse med lovbestemte garantier⁹. Disse foranstaltninger viser ikke blot, at større virksomheder ofte anvender den samme praksis i flere medlemsstater samtidig, men at de også danner et værdifuldt grundlag for overvejelser om, hvordan disse omfattende overtrædelser af relevans for EU håndteres mest effektivt.

Som det næste skridt i evalueringsprocessen offentliggjorde Kommissionen en køreplan¹⁰ med et overblik over de vigtigste områder, hvor der kunne indføres forbedringer, og gennemførte i denne forbindelse en offentlig høring¹¹ i perioden 11. oktober 2013 – 13. februar 2014. Disse områder omfatter en fælles fortolkning af CPC-rammen blandt alle aktører, potentielle mangler i varslingsmekanismer, proceduremæssige og juridiske hindringer for håndteringen af anmodninger om gensidig bistand, de kompetente myndigheders beføjelser, Kommissionens rolle og behovet for at udvikle fælles redskaber til at håndtere omfattende overtrædelser, der berører flere medlemsstater (overtrædelser af relevans for EU).

Revisionsprocessen har indtil videre bekræftet, at gennemførelsen af CPC-forordningen i 2007 resulterede i udviklingen af effektive midler til beskyttelse af forbrugernes kollektive interesser i hele EU. Med CPC-forordningen blev de nationale myndigheder tillagt et minimum af fælles håndhævelsesbeføjelser, og de fik i denne forbindelse beføjelse til at iværksætte fælles håndhævelsesforanstaltninger i samordning med Kommissionen. Myndighederne har f.eks. screenet over 3 000 e-handelswebsteder i forskellige økonomiske sektorer for at undersøge, om EU-lovgivningen blev overtrådt, hvilket har resulteret i øget overholdelse. I de sidste to år er der blevet truffet yderligere foranstaltninger for at få virksomhederne til at stoppe urimelig handelspraksis på områder af fælles interesse i EU – fælles strategier for CPC-håndhævelse. En nylig CPC-foranstaltning vedrørende køb af in-apps¹², hvor store teknologivirksomheder blev mødt med en fælles fortolkning af den korrekte anvendelse af relevante forbrugerbestemmelser på dette område fra de nationale

http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf.

⁷ http://ec.europa.eu/consumers/events/ecs_2013/report/Summitconclusions.pdf.

⁸ Diskussionsoplæg fra det europæiske forbrugertopmøde "Mod en mere effektiv håndhævelse af EU's forbrugerrettigheder", april 2013:

http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/07032013_consumer_summit_discussion_paper_da.pdf.

⁹ http://www.cojef-project.eu/IMG/pdf/BEUC_PR_Apple.pdf.

¹⁰ Køreplan for revision af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse, september 2013:

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned_ia/docs/2014_sanco_001_consumer_protection_cooperation_review_en.pdf.

¹¹ Sammenfatning af interessenterne svar på den offentlige høring om forordning (EF) nr. 2006/2004 om samarbejde om forbrugerbeskyttelse (CPC), der findes på

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

¹² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-187_da.htm.

håndhævende myndigheders side i hele EU, er et konkret eksempel på, hvordan der gennem CPC-håndhævelse kan tages fat på nye forbrugerproblemer, der berører flere medlemsstater.

Sideløbende hermed har Kommissionen udarbejdet retningslinjer for fortolkningen for at fremme håndhævelse og overholdelse¹³ i takt med udbygningen af EU's forbrugerbeskyttelse og forbrugerpolitik. De kommende retningslinjer for anvendelsen af direktivet om forbrugerrettigheder¹⁴ og direktivet om urimelig handelspraksis¹⁵ vil fremme en fælles tilgang til vurderingen af sager og således forbedre håndhævelsen af forbrugerlovgivningen.

Revisionsprocessen har klart vist, at hvis vi fremover skal imødegå de nye udfordringer i den digitale økonomi, skal der i håndhævelsen af forbrugerlovgivningen både være fokus på de særlige forhold forbundet med dematerialiseret handel og den hastighed, hvormed overtrædelser af forbrugerlovgivningen kan sprede sig over hele EU. Det fremgår ligeledes af data indsamlet via resultattavlen for forbrugermarkederne og rapporter udarbejdet af de europæiske forbrugercentre, at forbrugerforholdene i de enkelte lande stadig er forskellige, og at antallet af grænseoverskridende overtrædelser af forbrugerlovgivningen er omfattende. Den offentlige høring viste klart, at interessenterne ønsker, at beslutningstagerne øger deres bestræbelser på at sikre en effektiv håndhævelse af forbrugerlovgivningen.

Nærværende rapport er et yderligere skridt i revisionsprocessen. Den integrerer alle citerede dokumenter, nye toårige rapporter forelagt af medlemsstaterne i 2013¹⁶ og resultaterne af den offentlige høring. I overensstemmelse med principperne om intelligent regulering¹⁷ vil rapporten blive efterfulgt af en grundig konsekvensanalyse af mulighederne for at forbedre CPC-forordningen, således at Kommissionen kan afslutte revisionen i henhold til artikel 21a i CPC-forordningen i starten af 2015 og beslutte, om der skal udarbejdes et lovgivningsmæssigt forslag til ændring af CPC-forordningen.

2. Siden 2007 har håndhævelsessamarbejdet givet forbrugerne større fordele af EU's forbrugerlovgivning

Siden 2007 har CPC-forordningen givet forbrugerne i EU væsentlige fordele som følge af styrkelsen af håndhævelseskapaciteten i hele Europa. Samarbejdet mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse har sikret en mere ensartet anvendelse af EU's forbrugerbeskyttelseslovgivning og bidraget til et mere velfungerende indre marked til gavn for borgerne og virksomhederne. Følgende skal især fremhæves:

- CPC-mekanismen for gensidig bistand tilvejebringer en klar og samlet retlig ramme for gensidig udveksling af oplysninger og iværksættelse af grænseoverskridende håndhævelsesforanstaltninger. Den vigtigste innovation er muligheden for at håndhæve lovgivningen om forbrugerbeskyttelse på

¹³ http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/rights-contracts/directive/index_en.htm.

¹⁴ Direktiv 2011/83/EU om forbrugerrettigheder.

¹⁵ Direktiv 2005/29/EF om urimelig handelspraksis.

¹⁶ http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/index_en.htm.

¹⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/index_da.htm og navnlig den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning (2003/C 321/01).

tværs af grænser (CPC-forordningens artikel 8). Dette reducerer ikke blot omkostningerne til håndhævelse, men gør det også muligt at anvende administrative midler i et land til gavn for forbrugere fra andre lande og at forhindre erhvervsdrivende, der overtræder lovgivningen, i at flytte rundt mellem medlemsstaterne.

Anmodninger om gensidig bistand

CPC-forordningen giver de kompetente myndigheder mulighed for at udveksle oplysninger efter anmodning (artikel 6) og for at anmode en anden kompetent myndighed om at bringe en overtrædelse inden for Fællesskabet til ophør (artikel 8). Disse redskaber giver de kompetente myndigheder beføjelse til at tilvejebringe bevismateriale for at standse overtrædelser, der begås af erhvervsdrivende fra andre medlemsstater, og som skader forbrugerne i deres jurisdiktion.

Ved udgangen af 2013 havde medlemsstaterne fremsat i alt 1 454 anmodninger om gensidig bistand, herunder 699 anmodninger om oplysninger og 755 håndhævelsesanmodninger. I evalueringen fremhæves en lang række fordele ved mekanismen for gensidig bistand såsom den øgede effektivitet af grænseoverskridende håndhævelsesforanstaltninger, udveksling af bedste praksis, myndighedernes øgede fokus på nye overtrædelser og større administrativ kapacitet¹⁸.

- Kontrolaktionerne og de fælles strategier for håndhævelse i henhold til CPC-forordningens artikel 9 gav medlemsstaterne mulighed for at koordinere deres håndhævelsesstrategier i større omfang. De tilvejebragte effektive redskaber på EU-plan til påvisning og bekæmpelse af alvorlige og omfattende overtrædelser med en klar afskrækkende virkning på erhvervsdrivende. Der blev bl.a. truffet korrigerende foranstaltninger på områderne elektronikvarer, rejsetjenester og digitalt indhold med klare målbare resultater i form af øget overholdelse og kendskab til forbrugerrettigheder blandt virksomheder.

Kontrolaktioner ("sweeps")

Kommissionen udarbejdede i samarbejde med medlemsstaternes kompetente myndigheder et EU-specifikt format for kontrol af websteder (kontrolaktion). En kontrolaktion er en screening af websteder på EU-plan med henblik på at identificere overtrædelser af forbrugerlovgivningen på et givent onlinemarked og efterfølgende sikre overholdelse gennem håndhævelsesforanstaltninger. Siden 2007 har de nationale håndhævende myndigheder i de deltagende lande hvert år gennemført kontrolaktioner i samordning med Kommissionen. Selv om det var frivilligt, deltog næsten alle medlemsstaterne hvert år. I perioden 2007-2013 blev over 3 000 websteder kontrolleret:

Onlinemarked	Involverede medlemsstater	Kontrollerede websteder	Websteder med uregelmæssigheder	Håndhævelsesprocent
<i>Flybilletter (2007)</i>	15 + 1 EØS	447	32 %	81 %
<i>Mobiltelefonindhold (2008)</i>	27 + 2 EØS	554	54 %	71 %
<i>Elektronikvarer (2009)</i>	26 + 2 EØS	369	55 %	71 %
<i>Onlinesalg af billetter (2010)</i>	27 + 2 EØS	414	59 %	79 %
<i>Forbrugercredit (2011)</i>	27 + 2 EØS	565	69 %	75 %
<i>Digitalt indhold (2012)</i>	27 + 2 EØS	330	52 %	80 %
<i>Rejsetjenester (2013)</i>	27 + 2 EØS	552	69 %	62 %**
* Gennemførelsesprocenten angiver graden af overholdelse efter kontrolaktionen, dvs. andelen af det samlede antal kontrollerede websteder, som opfyldte kravene i lovgivningen.				
** Resultater efter seks måneder. De nationale myndigheder kan normalt først fremlægge de endelige resultater af deres håndhævelsesforanstaltninger tidligst 12 måneder efter den indledende undersøgelse.				

¹⁸ Side 98 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

I evalueringen fremhæves kontrolaktionernes fordele, både i forbindelse med overtrædelser inden for EU og på nationalt plan. Kontrolaktioner giver et godt fingerpeg om sektorens/markedets overholdelse af lovgivningen om forbrugerbeskyttelse og synliggør CPC-netværket. De fremmer CPC-myndighedernes fælles fortolkning af retlige og andre aspekter.

Fælles strategier for håndhævelse

Den fælles strategi for håndhævelse er et nyt grundlag for fælles håndhævelsesforanstaltninger udviklet siden 2013 i henhold til CPC-forordningens artikel 9. Den giver medlemsstaternes myndigheder mulighed for at koordinere deres tilgang til anvendelsen af lovgivningen om forbrugerbeskyttelse på bestemte områder med støtte fra Kommissionen. Den første foranstaltning af denne art vedrører køb af in-apps i onlinespil. Et andet eksempel er sektoren for biludlejning. I begge sager pågår der drøftelser med de berørte sektorer for at sikre, at forbrugerlovgivningen overholdes.

- CPC-varslingsmekanismen tilvejebragte for første gang en ramme for medlemsstaternes udveksling af oplysninger om nye overtrædelser og for identifikation af overtrædelser, der kan kræve en koordineret tilgang.
- Fælles aktiviteter og projekter, workshoper og andre begivenheder øgede medlemsstaternes håndhævelseskapacitet og administrative kapacitet inden for forbrugerbeskyttelse og øgede tilliden og den gensidige forståelse mellem medlemsstaternes myndigheder i CPC-netværket.
- Det internationale samarbejde gjorde det muligt at udveksle god praksis med EU's vigtigste handelspartnere.

Disse resultater blev opnået på trods af ressourcemæssige begrænsninger som følge af krisen. De viste rent faktisk, at CPC-mekanismen kan tilvejebringe mere ressourceeffektive midler til håndtering af overtrædelser af relevans for EU. Resultaterne af gennemførelsen af CPC-forordningen har generelt været positive, og der er blevet indført en netværksbaseret samarbejds mekanisme, der også kan anvendes på andre områder i det indre marked.

3. Håndhævelsessamarbejde: en mere enkel metode til at imødegå de nye udfordringer forbundet med den digitale økonomi

CPC-forordningen er fortsat meget relevant og et godt grundlag for udviklingen af EU's forbrugerpolitik fremover. Det fremgår klart af evalueringen, medlemsstaternes toårige rapporter og resultaterne af den offentlige høring, at CPC-netværket har brug for omfattende retningslinjer. Der kan være behov for at videreudvikle CPC-rammen, herunder eventuelt for at revidere CPC-forordningen på følgende områder:

- Der kan være behov for at afklare og styrke mekanismerne for gensidig bistand, herunder juridiske og proceduremæssige aspekter og bestemmelser, der sikrer det overordnede samarbejde (CPC-forordningens artikel 9)¹⁹.

¹⁹ Side 14-20 i sammendraget af den offentlige høring og http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf.

- Fælles håndhævelsesaktiviteter såsom kontrolaktioner eller de nyligt iværksatte håndhævelsesforanstaltninger er effektive og bør også anvendes i andre sektorer²⁰. Erfaringerne med visse CPC-sager har vist, at der er behov for yderligere fremskridt for at bekæmpe vildledende og aggressiv handelspraksis, der kan kræve særlige håndhævelsesmidler²¹.
- CPC-markedsovervågnings- og varslingsmekanismen skal muligvis videreudvikles for at sikre en hurtig påvisning af nye trusler mod forbrugerne, der nødvendiggør iværksættelsen af CPC-foranstaltninger²². Især bør muligheden for at inddrage andre aktører såsom forbrugerorganisationer og europæiske forbrugercentre undersøges²³.
- Problemer som følge af forskellige nationale procedureregler og -standards inden for håndhævelsesprocedurer er tilsyneladende til hinder for et effektivt samarbejde²⁴. Disse forskelle kan være til hinder for gensidig bistand og samarbejde og forsinke en effektiv håndtering af overtrædelser. Det kan ligeledes være nødvendigt at redegøre nærmere for de kompetente myndigheders værktøjskasse, dvs. deres fælles minimumsbeføjelser²⁵.
- Respondenterne i den offentlige høring støtter generelt, at Kommissionen får en mere aktiv rolle i CPC-netværket²⁶. Der blev allerede taget skridt i denne retning i 2013-2014 med iværksættelsen af nye koordinerede håndhævelsesforanstaltninger, der resulterede i en fælles strategi for håndhævelse i forbindelse med køb af in-apps. Der skal træffes yderligere foranstaltninger fremover for at bekæmpe omfattende overtrædelser af relevans for EU, der er til stor skade for EU's økonomi²⁷.
- I lyset af de øgede udfordringer forbundet med handelspraksis med oprindelse i tredjelande i en globaliseret digital økonomi kan det være nødvendigt at styrke samarbejdet med internationale partnere²⁸.

²⁰ http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf.

²¹ En effektiv bekæmpelse af denne praksis indebærer et tæt samarbejde mellem forbrugerbeskyttelsesmyndighederne og de strafferetlige myndigheder. Da denne praksis ofte anvendes i en kort periode, skal de håndhævende myndigheder i påkommende tilfælde have mulighed for at træffe foranstaltninger, selv om den pågældende praksis er standset.

²² http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf.

²³ Side 14-20 og 49 i sammendraget af den offentlige høring.

²⁴ http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf.

²⁵ Side 22-29 i sammendraget af den offentlige høring.

²⁶ Side iii og 45-48 i sammendraget af den offentlige høring.

²⁷ Problemet med omfattende overtrædelser er allerede blevet identificeret i meddelelsen om håndhævelse af forbrugerlovgivningen fra 2009 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0330&from=DA>) og bekræftet i den eksterne evalueringsrapport

(http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf).

Resultaterne af den offentlige høring bekræfter, at disse overtrædelser er betydelige – side 35 i sammendraget af den offentlige høring.

²⁸ Flere medlemsstater understreger i deres toårige rapporter udfordringerne med hensyn til håndhævelsen forbundet med handel med tredjelande. Se også http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf.

4. Flere fælles foranstaltninger på EU-plan som supplement til bilateral bistand

Det fremgår af evalueringen og de toårige rapporter, at de nationale myndigheder efter en indledende testperiode i 2007-2009 anvendte CPC-mekanismen for gensidig bistand i sager, som kunne håndteres mere effektivt gennem CPC-netværket end gennem andre tilgængelige midler på nationalt plan²⁹. På baggrund af den øgede internationalisering af detailhandlen i EU har større virksomheder samtidig etableret lokale datterselskaber på deres vigtigste markeder, og de anvender samme praksis på alle markederne. De nationale myndigheder står over for de samme udfordringer på deres markeder. I lyset af de budgetmæssige begrænsninger anvendte medlemsstaterne imidlertid de knappe ressourcer på nationale sager snarere end på grænseoverskridende sager³⁰.

Internationaliseringen af detailhandlen bidrager således til udbredelsen af de samme overtrædelser på tværs af grænserne i EU. CPC-netværket har taget fat på dette ved at styrke fælles aktiviteter såsom kontrolaktioner og siden 2013 udviklingen af et nyt redskab, den fælles strategi for håndhævelse. Ved at sætte ind på områder af fælles interesse på EU-plan er der blevet tilvejebragt en effektiv håndhævelse.

Medlemsstaternes forskellige brug af mekanismen for gensidig bistand, der allerede blev påpeget i Kommissionens første toårige rapport, og som blev bekræftet i evalueringsrapporten³¹ og konstateret i 2012-2013³², viser, at det er nødvendigt at skabe øget fokus på og større enighed om fortolkningen af CPC-forordningen blandt de nationale myndigheder. Det understreges også kraftigt i svarene på den offentlige høring³³. Det gælder navnlig bestemmelserne om anmodninger om bistand (f.eks. maksimale tidsfrister og næste skridt, hvis håndhævelse ikke er mulig) og procedurer for behandling af anmodninger. Det synes desuden at være relevant at overveje et samarbejde mellem forbrugerorganisationer og CPC-netværket, navnlig om udveksling af oplysninger om ny praksis, der kan være i strid med EU's forbrugerlovgivning.

I evalueringen anbefales det ligeledes at styrke kontrolaktionerne gennem aktiviteter, der øger den offentlige bevidsthed, og gennem opfølgende foranstaltninger, der sikrer en konsekvent overholdelse af forbrugerlovgivningen i en given sektor. Det foreslås ligeledes at oprette "et observatorium", der systematisk indsamler oplysninger³⁴. Resultaterne af den offentlige høring viser ligeledes, at der er et generelt behov for at styrke markedsovervågningsmekanismen for tidlig påvisning af overtrædelser.

Bortset fra kontrolaktionerne og udviklingen af fælles strategier for håndhævelse er det fulde potentiale i artikel 9 ikke blevet udnyttet i perioden 2007-2013.

²⁹ Antallet af anmodninger om gensidig bistand toppede i 2008-2009 med 306 anmodninger om året og faldt i den efterfølgende periode 2010-2013 med 162 anmodninger om året i gennemsnit http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial og side 76 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

³⁰ Side 76 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

³¹ Side 98 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

³² Medlemsstaternes toårige rapporter (2012-2013): http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial.

³³ Side 9-13 i sammendraget af den offentlige høring.

³⁴ Side 91-92 og 98 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

Medlemsstaterne anvendte f.eks. ikke direkte artikel 9 til koordinering af sideløbende håndhævelsesforanstaltninger. En af de årsager, der blev anført i evalueringen, var, at det var nødvendigt at opstille yderligere retningslinjer for CPC-netværket i anvendelsen og koordineringen af sådanne foranstaltninger³⁵, herunder at afklare Kommissionens rolle³⁶.

Resultaterne af den offentlige høring viser det stigende omfang af omfattende alvorlige overtrædelser af forbrugerlovgivningen (overtrædelser af relevans for EU)³⁷, og at samarbejdsmekanismerne i artikel 9 bør styrkes for at håndtere disse overtrædelser effektivt fremover.

5. En CPC-forordning, der effektivt håndterer nye overtrædelser af relevans for EU

Det understreges i evalueringen, at sideløbende overtrædelser i flere medlemsstater eller overtrædelser, der begås af den samme erhvervsdrivende, ikke altid håndteres i fuldt omfang under den nuværende CPC-forordning³⁸. Disse overtrædelser kan være til stor skade for forbrugerne i EU, da transnationale virksomheder, der opererer fra flere lande, kan true alle forbrugernes økonomiske interesser i EU. Det anføres i evalueringen, at der er behov for en tæt koordineret tilgang eller fælles foranstaltninger på EU-plan for at bringe disse overtrædelser til ophør.

En effektiv håndtering af "overtrædelser af relevans for EU" kræver et klart retsgrundlag, herunder en definition af overtrædelser af relevans for EU, og en konsekvent koordinering af håndhævelsesforanstaltninger, eventuelt med en tættere inddragelse af Kommissionen³⁹. Som nævnt ovenfor er det allerede muligt at koordinere håndhævelsen i henhold til CPC-forordningens artikel 9. Selv om der er blevet udviklet to effektive håndhævelsesinstrumenter i henhold til artikel 9 (kontrolaktioner og fælles strategier for håndhævelse), viser erfaringerne, at den eksisterende koordineringsramme stadig er for uklar, idet den navnlig mangler veldefinerede og gennemsigtige koordineringsprocedurer, klarhed over aktørernes respektive roller og ansvar og konsekvenserne af passivitet. Definitionen af koordinatorens rolle og ansvar er ikke tilstrækkelig. Selv om yderligere retningslinjer og præciseringer kan bidrage til en mere effektiv anvendelse af artikel 9, forekommer det ikke sandsynligt, at dette vil løse alle de identificerede problemer fuldt ud, herunder navnlig sikre en effektiv håndtering af omfattende overtrædelser af relevans for EU.

Da overtrædelser af relevans for EU kan være til stor skade for forbrugerne i flere medlemsstater, foreslås det i køreplanen fra 2013 at der som et led i revisionen indføres en mere effektiv mekanisme/procedure for koordinering af håndhævelse i

³⁵ Side 99 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

³⁶ Side 17 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012. Behovet for en bedre støtte fra Kommissionen til medlemsstaternes indsats inden for håndhævelse, navnlig i tilfælde af sideløbende overtrædelser, der berører forbrugere i flere medlemsstater, blev også understreget i Kommissionens meddelelse om håndhævelse af forbrugerlovgivningen fra 2009, side 5 (punkt 2.3).

³⁷ Side 35-37 i sammendraget af den offentlige høring. Over 80 % af respondenterne mente, at disse overtrædelser var meget betydelige eller betydelige, og 56 % af respondenterne mente, at det var meget vigtigt at indføre en specifik håndhævelsesprocedure til håndtering af disse overtrædelser.

³⁸ Side 94-95 og 122 i den eksterne evalueringsrapport.

³⁹ Side 94 i den eksterne evalueringsrapport.

forbindelse med håndteringen af overtrædelser af relevans for EU⁴⁰. Langt de fleste interessenter, der deltog i den offentlige høring, mente, at disse overtrædelser har et betydeligt omfang, og at der skal indføres en særlig procedure på EU-plan for at håndtere disse overtrædelser⁴¹.

Interessenterne mente, at følgende tilgange mest effektivt kunne bringe overtrædelser af relevans for EU til ophør: i) krav til medlemsstaterne om at underrette andre medlemsstater om iværksatte håndhævelsesforanstaltninger, ii) krav til medlemsstaterne om at indberette sager, der opfylder fastlagte kriterier for overtrædelser af relevans for EU, iii) obligatoriske fælles håndhævelsesforanstaltninger og iv) gensidig anerkendelse af håndhævelsesafgørelser. Over 75 % af interessenterne, navnlig forbrugerorganisationerne og de europæiske forbrugercentre, var desuden overbevist om, at en fælles procedure på EU-plan, der giver Kommissionen eller en medlemsstat mulighed for at tilvejebringe bevismateriale for en overtrædelse af relevans for EU, vil være et effektivt redskab til at standse eller forebygge overtrædelser af relevans for EU. De offentlige myndigheder og regeringerne var lidt mere tilbageholdende på dette område⁴².

I henhold til CPC-forordningen kan de kompetente myndigheder udveksle oplysninger om formodede overtrædelser inden for EU og om deres håndhævelsesforanstaltninger. Denne mekanisme for tidlig og gensidig varsling gør det nemmere for CPC-myndighederne at påvise overtrædelser inden for EU i en tidlig fase og giver myndighederne mulighed for at koordinere deres håndhævelse mere effektivt og iværksætte fælles håndhævelsesforanstaltninger i henhold til CPC-forordningens artikel 9.

I de første to år efter oprettelsen af CPC-netværket blev varslingsmekanismen anvendt hyppigere end i den efterfølgende periode⁴³. Det kan også skyldes en indledende testperiode og en gradvis øget forståelse af dette instruments rolle i forhold til andre CPC-redskaber. I de efterfølgende år (dvs. 2009-2013) har antallet af indberetninger været forholdsvis stabilt⁴⁴.

I evalueringen identificeres som mulige årsager til det generelle fald i antallet af indberetninger manglende klarhed over formålet med, anvendelsen af og opfølgningen på de oplysninger, der tilvejebringes via indberetningerne, og det forhold, at de forveksles med anmodninger om oplysninger⁴⁵. Selv om retningslinjer eller gennemførelsesforanstaltninger kan skabe større klarhed over disse spørgsmål, er det ikke sandsynligt, at disse foranstaltninger vil løse de mere generelle problemer i forbindelse med opfølgningen på indberetninger eller inddragelsen af andre aktører i varslingsmekanismen.

Resultaterne af den offentlige høring er generelt i overensstemmelse med resultaterne af evalueringen. De fleste interessenter var af den opfattelse, at det nuværende varslingsystem skulle forbedres. Kommissionen og andre organisationer (forbrugerorganisationer og de europæiske forbrugercentre) skulle f.eks. have

⁴⁰ Køreplan fra 2013 for revision af CPC-forordningen, september 2013.

⁴¹ Side 35-38 i sammendraget af den offentlige høring.

⁴² Side 51-53 i sammendraget af den offentlige høring.

⁴³ Antallet af udvekslede indberetninger toppede i 2008 med over 100 indberetninger om året, og i de efterfølgende år faldt antallet af udvekslede indberetninger til under halvdelen af dette antal.

⁴⁴ Side 85-88 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

⁴⁵ Side 85-87 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

mulighed for at sende indberetninger, og indberetningerne skulle kategoriseres på grundlag af forventet opfølgning (f.eks. til opfølgning/til orientering)⁴⁶. Interessenterne støttede desuden yderligere foranstaltninger såsom medlemsstaternes iværksættelse af obligatoriske koordinerede overvågningsforanstaltninger og en mekanisme til indsamling og analyse af oplysninger om håndhævelse.

6. Afklaring af hovedelementerne i CPC-forordningen

CPC-netværket

I henhold til CPC-forordningen skal medlemsstaterne udpege offentlige håndhævelsesmyndigheder ("kompetente myndigheder") med ansvar for håndhævelse af forbrugerlovgivningen angivet i bilaget til CPC-forordningen samt et centralt forbindelseskantor, der skal koordinere CPC-anliggender i de enkelte medlemsstater. De udgør CPC-netværket. Medlemsstaterne skal sørge for, at der afsættes tilstrækkelige ressourcer til disse myndigheder, så de kan opfylde deres CPC-forpligtelser.

Netværket af kompetente myndigheder blev udvidet betragteligt i perioden 2007-2013, navnlig som følge af den gradvise udvidelse af CPC-forordningens materielle anvendelsesområde, idet ny EU-lovgivning blev føjet til bilaget.

Der er forskellige tilgange i medlemsstaterne til den nationale institutionelle struktur for CPC-forordningen. Opgaverne kan være koncentreret i nogle enkelte myndigheder eller være fordelt mellem mange myndigheder med sektorspecifikke ansvarsområder og/eller regionale myndigheder i føderale stater. I evalueringen understreges en række problemer, der kan skyldes de komplekse og forskellige institutionelle rammer, såsom lange kommunikationsveje, der forsinker behandlingen af anmodninger. Det blev understreget, at det centrale forbindelseskantor spiller en vigtig rolle, navnlig i en kompleks institutionel struktur⁴⁷. Det blev ligeledes understreget i svarene på den offentlige høring⁴⁸.

Det fremgår af evalueringen og af Kommissionens og medlemsstaternes toårige rapporter, at det ikke er alle medlemsstaterne, der anvender CPC aktivt og hyppigt⁴⁹. Selv om der sandsynligvis er mange grunde hertil, anføres det i evalueringen, at utilstrækkelige ressourcer kan hindre nogle medlemsstater i at drage fuld fordel af CPC-samarbejdsmekanismen⁵⁰. Evalueringen identificerede en række mærkbare forskelle i de enkelte medlemsstaters ressourcer og håndhævelseskapacitet⁵¹.

Forskelle i nationale håndhævelsessystemer og hindringer for samarbejde

⁴⁶ Side 15-21 i sammendraget af den offentlige høring.

⁴⁷ Side 76-77 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

⁴⁸ Side 9-13 i sammendraget af den offentlige høring.

⁴⁹ Side 78 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012 og http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial.

⁵⁰ Side 78 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012 og http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial.

⁵¹ Side 76 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

I CPC-forordningen anerkendes de retslige myndigheders rolle i nationale håndhævelsessystemer. De kompetente myndigheder kan udøve deres beføjelser enten under deres egen myndighed eller under de retslige myndigheders tilsyn eller ved at indbringe sagen for en domstol. Der er meget store forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til de retslige myndigheders inddragelse i offentlige håndhævelsesprocedurer⁵².

I evalueringen understreges en række hindringer som følge af forskellene i procedurer og de kompetente myndigheders beføjelser⁵³. Disse hindringer skaber ikke blot forsinkelser i samarbejdet og sagsbehandlingen, men svækker ligeledes håndhævelsen af EU's forbrugerbeskyttelseslovgivning og tilliden til systemet. Det foreslås i evalueringen at tackle disse problemer gennem målrettet koordinering af CPC-relevante proceduremæssige spørgsmål⁵⁴.

Langt de fleste interessenter, der deltog i den offentlige høring, var enige i, at det ville være hensigtsmæssigt at indføre fælles standarder for håndtering af CPC-overtrædelser, og mente, at det var vigtigt at fastsætte disse standarder på områder som offentliggørelse af håndhævelsesafgørelser, offentliggørelse af navnene på erhvervsdrivende, der overtræder lovgivningen, aktindsigt, indsamling af bevismateriale og kontrol af websteder⁵⁵.

De kompetente myndigheders beføjelser i henhold til CPC-forordningen

De kompetente myndigheder skal tillægges de beføjelser, der er nødvendige for at opfylde deres forpligtelser i henhold til CPC-forordningen. I forordningen opstilles en liste over det minimum af beføjelser, der er nødvendige for at sikre, at CPC-netværket fungerer effektivt. Disse beføjelser omfatter beføjelsen til at afkræve de nødvendige oplysninger og bevismateriale til at håndtere overtrædelser inden for EU, til at gennemføre kontrolundersøgelser på stedet, til at kræve ophør af eller forbud mod enhver overtrædelse inden for EU, til at afkræve tilsagn fra erhvervsdrivende og betaling til statskassen. De fleste myndigheder anvender tilsyneladende det minimum af beføjelser, der er blevet fastlagt i CPC-forordningen, enten direkte eller på grundlag af national lovgivning med bestemmelser om tilsvarende beføjelser⁵⁶.

De kompetente myndigheder kan også i påkommende tilfælde benytte andre beføjelser, der er tillagt dem på nationalt plan, til at bringe overtrædelser til ophør. At beføjelserne er forskellige fra land til land, har imidlertid vist sig at være til hinder for et mere effektivt samarbejde⁵⁷. Forskellene som følge af forskellige nationale retstraditioner og håndhævelsessystemer kan til en vis grad overvindes gennem retningslinjer og præciseringer og ved at øge den gensidige forståelse af mulighederne og begrænsningerne i de forskellige nationale redskaber og systemer. Omfattende

⁵² I nogle medlemsstater kan kun domstolene nedlægge forbud, mens domstolene i andre medlemsstater hovedsagelig har ansvaret for domstolsprøvelsen af de kompetente myndigheders afgørelser.

⁵³ Side 60 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

⁵⁴ Side 60-61 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

⁵⁵ Side 27-33 i sammendraget af den offentlige høring.

⁵⁶ Toårige rapporter http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial og den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

⁵⁷ F.eks. beføjelsen til at foretage testkøb, til at offentliggøre navne på erhvervsdrivende, der overtræder lovgivningen, eller til at vedtage midlertidige foranstaltninger. I en række medlemsstater er testkøb et normalt led i håndhævelsesproceduren, hvorimod dette redskab ikke er tilgængeligt i andre medlemsstater. Det kan skabe problemer med anerkendelse og tilgængelighed af bevismateriale i forbindelse med overtrædelser i en anden medlemsstat.

retningslinjer kan imidlertid ikke erstatte manglende beføjelser på nationalt plan i en række medlemsstater, der kan mindske effektiviteten af CPC-håndhævelsesforanstaltninger generelt.

I lyset heraf støttede langt de fleste interessenter, der deltog i høringen, indførelsen af yderligere redskaber til de kompetente myndigheder i CPC-forordningen, nemlig beføjelsen til at foretage testkøb til efterforskningsformål, til at offentliggøre navnene på erhvervsdrivende, der overtræder lovgivningen, til at pålægge tvangsbøder i forbindelse med inddrivelsen af ulovlige indtægter og til at kræve midlertidige foranstaltninger⁵⁸. Langt de fleste interessenter støttede ligeledes foranstaltninger, som vil gøre det lettere for forbrugerne at kræve erstatning⁵⁹.

Samspil med strafferetlig forfølgelse

I henhold til CPC-forordningen bør de kompetente myndigheder også benytte andre beføjelser eller foranstaltninger, der er tillagt dem på nationalt plan for at bringe overtrædelser inden for EU til ophør, herunder henvise sager til strafferetlig forfølgelse. De hidtidige erfaringer viser, at det er nødvendigt at sikre en mere gnidningsløs udveksling af oplysninger mellem retsforfølgelsesmyndighederne og de kompetente myndigheder, navnlig i forbindelse med aggressiv eller vildledende praksis.

Inddragelse af forbrugerorganisationer og andre aktører i CPC-samarbejdet

Det anerkendes i CPC-forordningen, at forbrugerorganisationer spiller en væsentlig rolle med hensyn til beskyttelse af forbrugerinteresser. Den giver navnlig medlemsstaterne beføjelse til at udpege andre offentlige myndigheder ud over de kompetente myndigheder, der har en legitim interesse i, at overtrædelser inden for EU bringes til ophør. I henhold til CPC-forordningen kan disse instanser pålægges at træffe alle de nødvendige håndhævelsesforanstaltninger, der er til deres rådighed efter den nationale lovgivning, til at standse overtrædelser inden for EU.

En række medlemsstater har udpeget disse instanser i perioden 2007-2013. De omfatter primært forbrugerorganisationer og interessegrupper, der handler i eget navn. Derudover har de nationale forbrugerorganisationer i flere år haft et tættere samarbejde og koordineret håndhævelsesforanstaltninger inden for rammerne af projektet Consumer Justice Enforcement Forum (COJEF)⁶⁰. Mange medlemsstater har etableret et samarbejde med forbrugerorganisationer og europæiske forbrugercentre for at få oplysninger om markedsudviklingen og overtrædelser.

Det understreges i evalueringen, at forbrugerorganisationer, der varetager forbrugernes kollektive interesser, spiller en vigtig rolle i håndhævelsen af forbrugernes rettigheder⁶¹ (de spiller en rolle i henhold til direktivet om søgsmål med påstand om

⁵⁸ Side 22-26 i sammendraget af den offentlige høring.

⁵⁹ Side 26-27 i sammendraget af den offentlige høring. Formålet med CPC-forordningen er at beskytte forbrugernes kollektive interesser. Der er fokus på den enkelte forbrugers klageadgang i instrumenter såsom direktiv 2013/11/EU om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet, forordning (EU) nr. 524/2013 om onlinetvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet eller forordning (EF) nr. 861/2007 om indførelse af en europæisk småkravsprocedure.

⁶⁰ www.cojef-project.eu.

⁶¹ Side 81-83 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

forbud⁶²). De interessenter, der deltog i høringen, understregede ligeledes, at et regelmæssigt samarbejde mellem CPC-myndighederne og forbrugerorganisationerne er afgørende for tidlig påvisning og effektiv håndtering af overtrædelser. Interessenterne anførte ligeledes, at en jævnlig udveksling af oplysninger med forbrugerorganisationer og europæiske forbrugercentre, deres inddragelse i CPC-varslingsmekanismen og i identifikationen af prioriterede håndhævelsesområder vil forøge effektiviteten af håndhævelsen af EU's forbrugerbeskyttelseslovgivning.

CPC-planlægnings- og prioriteringscyklussen

Siden 2009 har CPC-netværkets aktiviteter været fastlagt i årlige handlingsplaner for håndhævelse⁶³. I den første fase identificerede planerne områder af fælles interesse såsom kontrolaktionsområder og workshopemner. Det blev klart understreget i den toårige rapport fra 2012, at der var behov for at forene ressourcer og prioritere håndhævelsesaktioner. Der var behov for en fælles tilgang til prioriteringer⁶⁴. I december 2011 blev CPC-planlægnings- og prioriteringsprocessen revideret. Der blev identificeret fem prioriterede områder i 2013, som blev godkendt af CPC-udvalget⁶⁵, og som sikrede en flerårig ramme for fælles foranstaltninger i perioden 2014-2016. CPC-udvalget godkendte en årlig handlingsplan på dette grundlag.

Denne proces forøgede CPC-netværkets effektivitet og resulterede i en mere effektiv anvendelse af knappe ressourcer. De interessenter, der deltog i den offentlige høring, bemærkede imidlertid, at der var behov for yderligere foranstaltninger med henblik på at styrke videngrundlaget for prioritering af håndhævelse⁶⁶. De fleste respondenter støttede koordinerede overvågningsforanstaltninger, en it-plattform til udveksling af håndhævelsesekspertise og inddragelse af forbrugerorganisationer og europæiske forbrugercentre i identificeringen af markedsudviklingen og overtrædelser af lovgivningen om forbrugerbeskyttelse⁶⁷.

CPC-forordningens lovgivningsmæssige anvendelsesområde

CPC-samarbejdet er baseret på direktiver som gennemført i medlemsstaternes nationale ret og forordninger, der er nævnt i bilaget til CPC-forordningen. Siden 2007 er bilagets anvendelsesområde blevet gradvis udvidet, og ved udgangen af 2013 omfattede det 18 EU-retsakter om forbrugerbeskyttelse.

Det blev konkluderet i evalueringen, at anvendelsesområdet for den nuværende CPC-forordning generelt set er passende⁶⁸. Nogle områder kan spille en mindre rolle i samarbejdet, da de ikke er omfattet af sektorspecifik EU-lovgivning og andre eksisterende mekanismer og/eller ikke henhører under specifikke samarbejdsorganer på EU-plan⁶⁹. Mulighederne for at sikre koordineringen og udvekslingen af

⁶² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/22/EF af 23. april 2009 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser (EUT L 110 af 1.5.2009, side 30).

⁶³ Side 8 i meddelelsen om håndhævelse af forbrugerlovgivningen (KOM(2009) 330 endelig).

⁶⁴ Side 10 og 13 i den toårige rapport fra 2012.

⁶⁵ Udvalget for forbrugerbeskyttelsessamarbejde er oprettet i henhold til CPC-forordningens artikel 19 og 20.

⁶⁶ Side 11-13 og 14-18 i sammendraget af den offentlige høring.

⁶⁷ Side 15-17 i sammendraget af den offentlige høring.

⁶⁸ Side 40 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012.

⁶⁹ Inden for elektronisk kommunikation sikrer Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC), der er oprettet ved forordning (EF) nr. 1211/2009, f.eks. en ramme for samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder og mellem de nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen med henblik på at sikre, at EU's rammebestemmelser for elektronisk kommunikation

oplysninger mellem disse netværk og CPC bør i påkommende tilfælde undersøges nærmere for at sikre en konsekvent tilgang til politikområder.

Udviklingen af nye salgsmetoder og -praksisser og vedtagelsen eller revisionen af forbrugerbeskyttelseslovgivning, navnlig for at imødegå digitale udfordringer, særligt prisgennemsigtighed, bør afspejles, hvis anvendelsesområdet for den pågældende lovgivning revideres.

CPC-databasen

CPC-forordningen (artikel 10) giver Kommissionen beføjelse til at opretholde en elektronisk database, hvor den lagrer og behandler oplysningerne vedrørende anmodninger om gensidig bistand og indberetninger. Dette er baggrunden for Kommissionens indførelse af forbrugerbeskyttelsessamarbejdssystemet (CPCS). Siden 2007 er CPCS blevet forbedret, og CPC-myndighederne har nu mulighed for at udveksle oplysninger og dokumenter om anmodninger om gensidig bistand. Det fremgår af de toårige rapporter, evalueringen og resultaterne af den offentlige høring, at der er utilfredshed med CPCS⁷⁰. Det understreges, at manglen på velfungerende it-redskaber er en hindring for et effektivt CPC-samarbejde.

7. Styrkelse af fælles og internationale CPC-aktiviteter

Fælles aktiviteter og udveksling af embedsmænd støttet under EU's forbrugerprogram

Siden 2007 har myndighederne gennemført en lang række forskellige fælles aktiviteter, herunder webinarer, workshopper, oplysningsforanstaltninger, projekter om udvikling af fælles standarder, metoder og håndhævelsesteknikker og udveksling af embedsmænd, som har modtaget støtte under EU's forbrugerprogram.

Eksempler på fælles aktiviteter støttet under forbrugerprogrammet siden 2007

- *Et fælles projekt i 2010-2011 koordineret af Frankrig og Portugal med deltagelse af 10 medlemsstater havde til formål at øge CPC-netværkets synlighed. Det resulterede i etableringen af en kommunikationsenhed, udkast til en protokol mellem de kompetente myndigheder og repræsentanterne for de europæiske forbrugercentre⁷¹ og offentliggørelsen af CPC-netværkets nyhedsbrev.*
- *I 2012 deltog ni medlemsstater i det fælles projekt koordineret af Letland med fokus på håndhævelsesspørgsmål relateret til direktiv 2008/48/EF om forbruger kreditaftaler.*
- *Projektet "Building a European Internet Enforcement Capability" i 2010-2011 med opfølgning i 2012-2013 blev koordineret af Det Forenede Kongerige med deltagelse af 11 andre medlemsstater. Formålet med projektet var at øge CPC-netværkets muligheder for at gennemføre onlineundersøgelser og håndhævelsesforanstaltninger og udveksle viden mellem håndhævende myndigheder om den seneste udvikling i lovgivningen og udfordringer inden for webstedsteknologi. 15 medlemsstater deltog i*

anvendes konsekvent, og at forbrugerne og virksomhederne får gavn af det indre marked. Andre håndhævelsesmekanismer sikrer beskyttelsen af passagerernes rettigheder. Der er navnlig blevet indført håndhævelsesmekanismer med inddragelse af udpegede nationale håndhævelsesorganer til håndtering af både grænseoverskridende overtrædelser og overtrædelser på nationalt plan i forordning (EF) nr. 261/2004 om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer, forordning (EU) nr. 1177/2010 om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje og forordning (EU) nr. 181/2011 om buspassagerers rettigheder.

⁷⁰ Side 89-90 i den eksterne evalueringsrapport fra 2012, side iii og side 51-52 i sammendraget af den offentlige høring.

⁷¹ http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index_da.htm.

opfølgningen, og der blev indført onlineuddannelse i undersøgelser som en langsigtet ressource for internetundersøgere. Der blev ligeledes etableret en fælles database om retspraksis inden for e-handel.

De sidste to foranstaltninger resulterede i nedsættelsen af en permanent håndhævelsesgruppe inden for e-handel i april 2014, der øger CPC-netværkets håndhævelseskapacitet inden for e-handel. Gruppen vil samle ekspertviden for at gøre det nemmere for CPC-netværket at identificere nye onlinetrusler mod forbrugerne og for at målrette gruppens onlinehåndhævelsesforanstaltninger mere præcist. Det vil understøtte de nationale myndigheders uddannelsesforanstaltninger og udvikling af helt nye redskaber til onlineundersøgelse. I 2014 koordineres gruppen af Det Forenede Kongerige og Slovakiet med deltagelse af 12 medlemsstater. Et nyt fælles CPC-projekt om internetundersøgelser koordineret af Spanien i perioden 2014-2015 vil bidrage til undervisningsmaterialerne, og Spanien vil afholde workshopper for at understøtte mindre kontrolaktioner i 14 deltagende lande.

Disse foranstaltninger tilvejebragte en ramme for løbende udveksling af god praksis mellem de håndhævende myndigheder og fremmede den gensidige forståelse og tillid mellem de forskellige aktører. Foranstaltningerne kan videreudvikles, selv om det muligvis bliver nødvendigt at forenkle de administrative finansieringsprocedurer, der af de nationale myndigheder ofte anføres som en hindring for udvidelse af disse foranstaltninger.

Internationalt samarbejde om håndhævelse af forbrugerrettigheder

Den teknologiske udvikling og udviklingen i husholdningernes forbrugsmønstre hen imod en større udbredelse af internationale onlinekøb har øget behovet for at afskrække uærlige erhvervsdrivende fra tredjelande og for at håndhæve forbrugerbeskyttelsen uden for EØS.

Det bestemmes i CPC-forordningen, at EU "samarbejder med tredjelande og med kompetente internationale organisationer på de områder, der er omfattet af denne forordning, for at forbedre beskyttelsen af forbrugernes økonomiske interesser." EU har desuden mulighed for at indlede et mere struktureret samarbejde med tredjelande på grundlag af internationale aftaler.

De kompetente myndigheder i CPC-netværket samarbejder desuden løbende i ICPEN og OECD eller på bilateralt grundlag med tredjelande, der er identificeret som prioriterede samarbejdspartnere inden for håndhævelse, såsom USA. Dette samarbejde er et meget vigtigt aspekt i forbrugerpolitikken og kan være særdeles nyttigt, f.eks. på databeskyttelsesområdet.

Det Internationale netværk for forbrugerbeskyttelse og håndhævelse (ICPEN)

ICPEN er et uformelt internationalt netværk af forbrugerbeskyttelsesmyndigheder fra over 50 lande, der har til formål at forebygge grænseoverskridende overtrædelser af lovgivning om forbrugerbeskyttelse globalt og at sikre, at forbrugerne har adgang til fair markeder. Jævnlig konferencer, arbejdsgrupper og telefonkonferencer giver de deltagende myndigheder mulighed for at udveksle erfaringer.

Kommissionen er forbindelsesled mellem de ledende ICPEN-medlemmer og CPC. CPC-netværket hilste Kommissionens initiativ om at være forbindelsesled og om at deltage aktivt i visse fælles ICPEN-aktiviteter velkommen.

Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD)

Kommissionen deltager i OECD's udvalg for forbrugerpolitik som observatør sammen med EU-medlemsstaterne.

Samarbejde med den amerikanske Federal Trade Commission

I lyset af de meget omfattende handelsstrømme og den fælles interesse i bekæmpelsen af ulovlig praksis, der skader forbrugernes interesser på begge sider af Atlanten, har CPC-netværket identificeret USA som en prioriteret international partner, herunder navnlig Federal Trade Commission (FTC)⁷². CPC-netværket og FTC har indledt et uformelt samarbejde, indtil der etableres en ramme baseret på en international aftale. I april 2013 blev der f.eks. afholdt et fælles seminar med deltagelse af håndhævende CPC- og FTC-myndigheder, som resulterede i en frugtbar udveksling af oplysninger og ekspertviden om konkrete sager såsom spørgsmålet om vildledende praksis i forbindelse med køb af in-apps.

8. Konklusioner og næste skridt

I de sidste syv år har CPC-forordningen tilvejebragt effektive midler til at beskytte forbrugernes kollektive interesser i hele EU. Det har resulteret i en øget overholdelse af EU's forbrugerlovgivning i mange sektorer, hvor der har været gennemført kontrolaktioner, til gavn for forbrugerne og virksomhederne. De fælles strategier for CPC-håndhævelse viste, at nye forbrugerproblemer, der berører flere medlemsstater samtidig, løses mest effektivt gennem fælles foranstaltninger iværksat af alle medlemsstaterne i tæt samordning.

I en digital verden i hastig udvikling er det nødvendigt at have et fleksibelt og moderne CPC-samarbejde, der gør det muligt at reagere hurtigt på nye udfordringer inden for håndhævelse, for at reducere forbrugernes tab og opretholde lige konkurrencevilkår for virksomhederne i det indre marked. Det forventes, at en bedre og mere konsekvent håndhævelse af forbrugerbeskyttelsesreglerne vil bidrage til øget markedsgennemsigtighed og reducere efterlevelsedomkostningerne for virksomheder, der opererer på tværs af grænser, hvilket vil fremme konkurrence og innovation og være et vigtigt bidrag til vækst.

En bedre samarbejds mekanisme på EU-plan kan sikre en hurtig og omkostningseffektiv indsats mod overtrædelser af EU's forbrugerlovgivning, der berører flere medlemsstater. Det er navnlig vigtigt af hensyn til de fremtidige ressourcemæssige begrænsninger og reduktionen af administrative byrder. Der kan forventes forvaltningsmæssige gevinster både i medlemsstaterne og på EU-plan som følge af et forbedret administrativt samarbejde, færre forsinkelser i håndhævelsen og i sidste ende mere velfungerende markeder.

Kommissionen gennemfører i øjeblikket konsekvensanalyser for at vurdere, hvordan CPC-samarbejdet anvendes på den bedst mulige måde til gavn for medlemsstaterne, og for at sikre, at alle interessenter drager fordel heraf. I konsekvensanalyserne undersøges alle tilgængelige muligheder for at imødegå de fremtidige udfordringer inden for håndhævelse – lige fra opretholdelse af den nuværende ramme til indførelse af ny lovgivning – og Kommissionen vil træffe afgørelse om den mest effektive politiske løsningsmodel på dette grundlag.

⁷² Parterne blev enige om at stille forhandlingerne om denne internationale aftale i bero i 2012 på grund af igangværende processer, der kan have en indvirkning på begge parter behov med hensyn til samarbejdsaftaler.