

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski program na rzecz konsumentów – Zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego”

COM(2012) 225 final

(2013/C 11/12)

Sprawozdawca: **Reine-Claude MADER**

Dnia 22 maja 2012 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski program na rzecz konsumentów – Zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego”

COM(2012) 225 final.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 25 października 2012 r.

Na 484. sesji plenarnej w dniach 14 i 15 listopada 2012 r. (posiedzenie z 14 listopada) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 143 do 1 – 2 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komisja Europejska przyjęła w dniu 22 maja 2012 r. europejski program na rzecz konsumentów. Dokument ten ustanawia ramy strategiczne w dziedzinie polityki konsumenckiej dzięki czterem kluczowym celom: wzmocnienie bezpieczeństwa konsumentów, poprawa przepływu informacji, lepsze wdrażanie i sprawniejsze egzekwowanie przepisów oraz zagwarantowanie możliwości dochodzenia roszczeń, dostosowanie praw oraz głównych obszarów polityki do zmian społeczno-gospodarczych. Dokument wpisuje się w ramy strategii „Europa 2020”.

1.2 EKES zgadza się z poglądami Komisji dotyczącymi zasadniczej roli konsumentów jako podmiotów wzrostu oraz potrzeby uwzględnienia kontekstu, w jakim ewoluują.

1.3 EKES popiera cele wyznaczone w programie, lecz zastanawia się nad związkiem między nim a programem ochrony konsumentów oraz adekwatnością środków przewidzianych dla nowego programu, ponieważ zdaniem Komitetu są one niewystarczające w stosunku do wytyczonych zamierzeń.

1.4 EKES przypomina, że podczas opracowywania i wdrażania wszystkich polityk wspólnotowych należy uwzględnić interesy konsumentów. Cieszy się, że poprzez program na rzecz konsumentów Komisja Europejska proponuje zebranie w jednym tekście większości rozproszonych wcześniej inicjatyw UE w zakresie polityki dotyczącej konsumentów europejskich. Program ten jest ważnym krokiem podkreślającym znaczenie, jakie nadaje się potrzebom i oczekiwaniom konsumentów podczas opracowywania polityki UE.

1.5 EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że uznano rolę stowarzyszeń konsumentów, które muszą dysponować środkami odpowiadającymi przypisanym im zadaniom. W szczególności popiera wyrażony przez Komisję Europejską zamiar współpracy z rządami krajowymi, aby zapewnić lepsze uznanie roli tych stowarzyszeń.

1.6 EKES przywiązuje szczególną wagę do zajęcia się kwestią osób znajdujących się w trudnej sytuacji, zwłaszcza w aktualnym kontekście społeczno-gospodarczym. W związku z tym popiera przewidziane w programie inicjatywy na rzecz integracji finansowej i dostępu do podstawowych usług.

1.7 EKES podkreśla znaczenie wszystkich działań na rzecz rozwoju zrównoważonego. W związku z tym podziela obawy Komisji co do zarządzania energią i uwzględniania ekoprojektu. Ponadto EKES zwraca uwagę na potrzebę podjęcia efektywnych środków, aby podwyższyć normy etyczne i ekologiczne w produkcji i dystrybucji dóbr, zwłaszcza importowanych z krajów trzecich.

1.8 EKES uważa, że wzmocnienie bezpieczeństwa żywnościowego jest konieczne dla zagwarantowania bezpieczeństwa produktów przez całą drogę od miejsca produkcji do miejsca konsumpcji, co umożliwi zdrową i uczciwą konkurencję. Podejmowane środki przyczynią się też do odbudowy zaufania konsumentów, które zostało nadwężone różnymi kryzysami sanitarnymi.

1.9 Komitet przyjmuje z zadowoleniem wszystkie inicjatywy podjęte w celu umożliwienia konsumentom korzystania z informacji dostosowanych do ich potrzeb. Przypomina jednak, że edukacja konsumentów nie może prowadzić do zwolnienia przedsiębiorców z ich obowiązków.

1.10 EKES popiera inicjatywy mające na celu zapewnienie przestrzegania prawa konsumenckiego, jego zmian i zapewnienia skutecznych możliwości dochodzenia roszczeń. W związku z tym przypomina, że systemy alternatywnego rozstrzygnięcia sporów powinny być niezależne od stron tychże sporów. Ponadto, jak już podkreślono w różnych opiniach, Komitet opowiada się za wdrożeniem zbiorowych środków dochodzenia roszczeń i uważa, że nie można już dalej odwlekać wprowadzenia instrumentu o zasięgu europejskim.

2. Streszczenie wniosku Komisji

2.1 Komisja Europejska przyjęła w dniu 22 maja 2012 r. europejski program na rzecz konsumentów. Dokument ten ustanawia ramy strategiczne w dziedzinie polityki konsumenckiej na nadchodzące lata. Wpisuje się w ramy strategii „Europa 2020” i uzupełnia pozostałe inicjatywy, w tym program ochrony konsumentów na lata 2014–2020.

2.2 Komisja pragnie umieścić w centrum jednolitego rynku 500 mln konsumentów europejskich, których wydatki stanowią 56 % PKB Unii Europejskiej, jako kluczowych podmiotów wzrostu, zważywszy, że ożywienie popytu stanowiłoby znaczący sposób wyzdźwignięcia Unii Europejskiej z kryzysu.

2.3 Aby osiągnąć ten cel i zwiększyć zaufanie konsumentów, program koncentruje się na czterech celach:

2.3.1 Wzmocnienie bezpieczeństwa konsumentów

Aby odpowiedzieć na wyzwania związane z wprowadzaniem na rynek produktów i usług niezależnie od ich miejsca pochodzenia, Komisja pragnie poprawić ramy regulacyjne w zakresie bezpieczeństwa produktów i usług oraz skonsolidować ramy nadzoru rynkowego prowadząc kontrolę u źródła pod względem bezpieczeństwa i zgodności produktów.

Komisja podkreśla potrzebę wzmocnienia bezpieczeństwa w różnych etapach łańcucha żywnościowego.

Aby zrealizować te cele, Komisja będzie zachęcać państwa członkowskie do rozszerzenia współpracy.

2.3.2 Poprawa przepływu informacji

Zdaniem Komisji konsumenci powinni dysponować jasnymi, wiarygodnymi i porównywalnymi informacjami, a także narzędziami niezbędnymi do zrozumienia swoich praw. Uważa ona, że w związku z tym należy poszerzać wiedzę konsumentów oraz uświadamiać im ich prawa i interesy. Stwierdza, że działania uświadamiające powinny być prowadzone także przez przedsiębiorców i zamierza podjąć niezbędne inicjatywy dotyczące ich odpowiedzialności społecznej. Komisja uznaje ważną rolę odgrywaną przez stowarzyszenia konsumentów w rozpowszechnianiu informacji oraz w reprezentowaniu i obronie konsumentów.

2.3.3 Lepsze wdrażanie i sprawniejsze egzekwowanie przepisów oraz zagwarantowanie możliwości dochodzenia roszczeń

Komisja pragnie skutecznie zagwarantować przestrzeganie prawa konsumenckiego i zapewnić konsumentom efektywne możliwości dochodzenia roszczeń. Zamierza udoskonalić obecne przepisy dotyczące rozstrzygnięcia sporów transgranicznych, bez względu na sposób wprowadzenia do obrotu, a także wzmocnić współpracę z krajami trzecimi oraz dużymi organizacjami międzynarodowymi.

2.3.4 Dostosowanie praw konsumenta i polityki w najważniejszych obszarach do zmian gospodarczych i społecznych

Komisja uważa, że jej propozycje powinny być dostosowane do zmieniających się wzorów konsumpcji, szczególnie w erze cyfrowej. Zdaniem Komisji należy przy tym uwzględnić potrzeby konsumentów znajdujących się w trudnej sytuacji oraz ułatwić dokonywanie wyborów w imię zrównoważonej gospodarki.

2.4 Cele ustanowione w programie dotyczą przede wszystkim pięciu sektorów: sektora cyfrowego, usług finansowych, środków spożywczych, energii, podróży i transportu.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES zgadza się z poglądem Komisji dotyczącym zasadniczej roli konsumentów jako podmiotów wzrostu, wyzwania w nadchodzących latach oraz absolutnej potrzeby uwzględnienia kontekstu, w jakim żyjemy. Kryzys ma negatywny wpływ na siłę nabywczą konsumentów. Ponadto wzorce konsumpcji ulegają przeobrażeniu. Wymagają coraz większych umiejętności technicznych i niekiedy są kosztowne.

3.2 Pomimo solidnych podstaw prawnych w Unii występują trudności z wdrożeniem przepisów w praktyce: niedostosowane są środki, którymi dysponują konsumenci w celu egzekwowania swoich praw, rośnie liczba skarg, a ponadto brakuje wiarygodnych informacji dla konsumentów, choć jednocześnie występuje ich nadmiar w różnych formach.

3.3 Poza potwierdzeniem zasad określonych w programie, które należy poprzeć, EKES ma obawy co do koordynacji tego programu z programem ochrony konsumentów oraz sposobu wdrażania tej polityki.

3.4 W tym kontekście w swojej opinii z 28 marca 2012 r. ⁽¹⁾ EKES podkreślił brak środków przyznanych na politykę konsumencką i wyraził zaniepokojenie co do możliwości wdrożenia ambitnego programu w związku ze środkami budżetowymi, które są niewystarczające do realizacji ambitnych zamierzeń.

⁽¹⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 89.

3.5 Komisja przedstawiła obszerną listę przyszłych inicjatyw na rzecz realizacji celów programu. Jednak najważniejsze jest, by inicjatywy te były dobrej jakości i nadawały się do zastosowania, tak by gwarantowały efektywność niezbędną do zapewnienia prawdziwie wysokiego poziomu ochrony konsumenta. Tylko po przyjęciu środków w ramach programu i wdrożeniu ich przez państwa członkowskie oraz inne zainteresowane strony będą one mogły przynieść efekty dla konsumentów.

3.6 W tym kontekście EKES stwierdza, że brakuje przejrzystego i skutecznego procesu oceny wdrażania oraz wyników programu. EKES wzywa Komisję Europejską do dodania kryteriów oceny oraz wskaźników jakości w celu dokonania rocznej oceny postępów i publikowania co 18 miesięcy sprawozdania na temat wdrażania programu.

3.7 Program odzwierciedla szeroki obszar objęty polityką konsumencką, co uwydatnia już podkreśloną przez EKES potrzebę uwzględnienia interesów konsumentów podczas opracowywania i wdrażania wszelkich dziedzin polityki wspólnotowej. Jednocześnie EKES wyraża zdziwienie, że program nie zawiera elementów ochrony konsumenta w sektorze medycznym: produkty farmaceutyczne, urządzenia i produkty medyczne, były szeroko dyskutowane w wielu państwach członkowskich ze względu na szkodliwe skutki dla konsumentów i pacjentów. EKES uważa, że kompleksowa polityka ochrony konsumenta powinna obejmować również sektor medyczny i farmaceutyczny w zakresie bezpieczeństwa, informacji i realizacji praw konsumentów.

3.8 EKES odnotowuje z zadowoleniem, że Komisja pragnie uzyskać wsparcie przedsiębiorców dla realizowanej polityki ochrony konsumenta. Dlatego też należy pilnie wprowadzić szkolenia dla przedsiębiorstw w dziedzinie praw konsumenckich. Wzywa się zainteresowane sieci organizacji przedsiębiorstw do jak najszybszego zaoferowania szkoleń specjalnie dla MŚP, ze wsparciem Komisji Europejskiej.

3.9 EKES wzywa Komisję Europejską do włączenia zainteresowanych stron i podmiotów we wdrażanie programu oraz do wzmocnienia konsultacji, szczególnie z organizacjami konsumentów, aby zapewnić odpowiedni udział w opracowywaniu polityki, która ich dotyczy.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Bezpieczeństwo

4.1.1 EKES zdecydowanie popiera przegląd ram legislacyjnych w zakresie bezpieczeństwa produktów, aby zagwarantować konsumentom bezpieczne produkty i usługi.

4.1.2 Uważa, że wdrożenie reguł kontroli, nowoczesnych i ujednoliconych praktyk oraz metod współpracy, w tym z właściwymi organami w miejscu produkcji, umożliwi lepszy

nadzór rynkowy, aby ustanowić uczciwą konkurencję, która przyniesie korzyści wszystkim przedsiębiorstwom i konsumentom. Ponadto EKES zastanawia się nad rolą i środkami w zakresie standaryzacji.

4.1.3 EKES uważa, że wzmocnienie bezpieczeństwa jest konieczne dla odbudowy zaufania konsumentów, które zostało nadwerżone w wyniku różnych kryzysów sanitarnych. Udoskonalenie środków wdrażania przepisów i koordynacja państw członkowskich mają w tym kontekście zasadnicze znaczenie.

4.2 Informacje

4.2.1 EKES zgadza się z opinią Komisji co do niedostosowania między obfitością dostępnych informacji a potrzebami konsumentów. Popiera potrzebę zapewnienia konsumentom wiarygodnych, jasnych i porównywalnych informacji, które powinny być nie tylko dostępne drogą elektroniczną, lecz także za pomocą innych środków.

4.2.2 EKES przyjmuje z zadowoleniem uznanie roli organizacji konsumentów i przypomina, że władze europejskie i krajowe powinny przyznać konkretne środki na miarę zamierzonych celów, zwłaszcza jeżeli chodzi o testowanie produktów i usług dla konsumentów.

4.2.3 Komitet popiera środki podjęte na rzecz rozpowszechniania informacji wśród konsumentów, o ile są one odpowiednie i mają rzeczywisty wpływ.

4.2.4 Komitet popiera wszelkie inicjatywy dotyczące szkolenia konsumentów i podkreśla w szczególności potrzebę nie tylko informowania ich, lecz także poszerzania ich umiejętności, co należy rozpocząć w szkole, np. w odniesieniu do umiejętności cyfrowych i finansowych. Wymaga to czasu i nie mogą one w żadnym razie zastępować informacji dostarczanych przez przedsiębiorców.

4.3 Wdrażanie przepisów i środki dochodzenia roszczeń

4.3.1 EKES przyjmuje do wiadomości decyzję Komisji dotyczącą egzekwowania przepisów prawa konsumenckiego, co odpowiada zasadniczym oczekiwaniom, ponieważ piętrenie się nowych tekstów nie zapewni wysokiego poziomu ochrony konsumentów.

4.3.2 Komitet popiera sieci europejskie, w tym najstarszą z nich europejską sieć sądową utworzoną w 2001 r. Aby zapewnić ich skuteczność, EKES wzywa do ich regularnej oceny, aby wyciągnąć niezbędne wnioski.

4.3.3 EKES popiera wszelkie inicjatywy umożliwiające poszerzenie wiedzy na temat przepisów Unii Europejskiej.

4.3.4 Komitet popiera inicjatywy auto- i współregulacyjne, takie jak publikacja wytycznych, pod warunkiem że skutecznie realizują one cele polityki publicznej. Ponadto regularne kontrole i oceny powinny zapewnić, aby w przypadku niewypełnienia celów, zostały one zastąpione środkami wiążącymi.

4.3.5 EKES popiera środki Komisji na rzecz ułatwienia alternatywnych systemów rozstrzygania sporów, pod warunkiem, jak już podkreślił w swojej opinii ⁽²⁾, zapewnienia niezależności i bezstronności wobec stron sporu i niewykluczania postępowania sądowego.

4.3.6 EKES zachęca Komisję Europejską do propagowania skutecznych środków sprzyjających elektronicznym transakcjom handlowym, w połączeniu z systemami ODR (internetowego rozstrzygania sporów). Ponadto przyjmuje z zadowoleniem planowane utworzenie platformy zainteresowanych stron w celu omówienia europejskiego „znaku zaufania” dla stron internetowych.

4.3.7 Jeżeli chodzi o zbiorowe środki dochodzenia roszczeń, EKES wyraża ubolewanie, że w programie wspomina się tylko pokrótce o możliwości wprowadzenia takiego narzędzia wdrażania prawa konsumenckiego i uważa, że nadszedł czas (w kontekście sytuacji w niektórych krajach oraz sporów transgranicznych, a także po przeprowadzeniu różnych konsultacji), by przestać zwlekać i przyspieszyć jego wdrożenie.

4.4 Dostosowanie praw i kluczowych strategii politycznych do zmian społeczno-gospodarczych

4.4.1 EKES odnotowuje, że Komisja pragnie podjąć dalsze działania w następstwie projektu rozporządzenia w sprawie wspólnych europejskich przepisów dotyczących sprzedaży ustanawiających prawo opcjonalne pomimo sprzeciwu bez mała wszystkich organizacji konsumentów i niektórych przedsiębiorstw. Przypomina swoje stanowisko ⁽³⁾ dotyczące niedostosowania tej propozycji do niektórych zamierzonych celów, zwłaszcza do wyższego poziomu ochrony konsumentów. Podkreśla potrzebę zmian w europejskim prawie konsumenckim.

4.4.2 Przestrzeń cyfrowa

Komitet popiera różne propozycje dotyczące przestrzeni cyfrowej w odniesieniu do rozwoju technologii. Odnotowuje, że Komisja będzie prowadzić prace na rzecz zapewnienia takiego samego poziomu ochrony w tej dziedzinie; inicjatywa ta jest niezbędnym środkiem na rzecz jej rozwoju.

4.4.3 Usługi finansowe

4.4.3.1 EKES zwraca uwagę, że Komisja postanowiła wzmocnić nadzór nad usługami finansowymi skierowanymi

do konsumentów, szczególnie do tych, którzy znajdują się w najtrudniejszej sytuacji. Komitet popiera to podejście, które umożliwi większą przejrzystość oraz porównywalność ofert i opłat.

4.4.3.2 Komitet pragnie przypomnieć, że przywiązuje szczególną wagę do wszystkich aspektów włączenia finansowego.

4.4.4 Środki spożywcze

4.4.4.1 Komitet zdecydowanie popiera przyjęcie przepisów dotyczących informacji podawanych na produktach spożywczych oraz oświadczeń żywieniowych pod względem zdrowia publicznego, które ma duże znaczenie dla konsumentów.

4.4.4.2 Niedawne problemy w pewnych państwach członkowskich związane z nielegalną dystrybucją napojów alkoholowych uwydatniają ponownie znaczenie nadzoru i kontroli rynku.

4.4.4.3 EKES przychylnie odnosi się do pomysłu, by w celu uniknięcia marnotrawienia żywności przeprowadzić działanie skierowane do poszczególnych ogniw łańcucha rolno-spożywczego.

4.4.5 Energia

4.4.5.1 Komitet poświęca szczególną uwagę zasadniczemu znaczeniu energii dla wszystkich konsumentów, a w szczególności dla tych, którzy znajdują się w trudnej sytuacji i powinni mieć możliwość skorzystania z tej usługi na akceptowalnych warunkach.

4.4.5.2 EKES zachęca do podejmowania inicjatyw na rzecz zarządzania zużyciem energii, ponieważ jest ona rzadkim zasobem i ma znaczny wpływ na budżety gospodarstw domowych. Zwraca uwagę na potrzebę dokonania oceny technologii dostępnych dla konsumentów, tak aby były one rzeczywiście innowacyjne i produktywne.

4.4.6 Podróże i transport

4.4.6.1 Zdaniem EKES-u ważne jest, by program obejmował kwestię transportu, zarówno powietrznego, jak i publicznego. Popiera wysiłki Komisji na rzecz udoskonalenia praw pasażerów, które powinny być dostosowane do oferty przedsiębiorstw i biur podróży. EKES podkreśla, że szczególnie w dziedzinie transportu powietrznego zapowiedziany przegląd przepisów europejskich i odpowiednie działania przewidziane w Akcie o jednolitym rynku ⁽⁴⁾ powinny doprowadzić do wzmocnienia praw pasażerów i ograniczenia nieuczciwych praktyk umownych i handlowych.

4.4.6.2 EKES podkreśla pilną potrzebę przyjęcia środków mających na celu ochronę pasażerów, którzy ucierpieli z powodu bankructwa firm lotniczych. Jest to problem, którego nie poruszono w programie na rzecz konsumentów.

⁽²⁾ Dz.U. C 286 z 17.11.2005, s. 1.

⁽³⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 75.

⁽⁴⁾ COM(2010) 608 final.

4.4.6.3 Komitet popiera pomysł opracowania strategii na rzecz ekologicznych samochodów, aby ograniczyć emisje CO₂.

4.4.7 Produkty zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju

4.4.7.1 EKES wielokrotnie podkreślał zasadnicze znaczenie zrównoważonego rozwoju dla przyszłości Europy. Dlatego też popiera wytyczne Komisji dotyczące wydłużenia cyklu życia produktów oraz zachęcania do stosowania ekoprojektu w przypadku wszystkich produktów.

4.4.7.2 EKES przyjmuje z zadowoleniem stałe wysiłki Komisji Europejskiej na rzecz promowania polityki społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (CSR), lecz bardziej rygorystyczne środki są konieczne dla zapewnienia przejrzystości i odpowiedzialności za bardziej etyczną i ekologiczną produkcję i dystrybucję towarów, w szczególności pochodzących z krajów trzecich. Należy wprowadzić środki wiążące dla krajów trzecich, aby zagwarantować zgodność pochodzących z nich towarów ze standardami europejskimi, jak np. obowiązek przedstawienia pisemnego dowodu poświadczającego zgodność towaru z międzynarodowymi normami pracy.

Bruksela, 14 listopada 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON
