

OPINIE

KOMITET REGIONÓW

98. SESJA PLENARNA W DNIACH 29–30 LISTOPADA 2012 R.

Opinia Komitetu Regionów „Europejski program na rzecz konsumentów – zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego”

(2013/C 17/03)

KOMITET REGIONÓW

— Jest przekonany, że polityka konsumencka pomoże UE szybciej przezwyciężyć kryzys. Bardziej świadomi konsumenci są niezbędni, by zapewnić produkcję dóbr i świadczenie usług charakteryzujących się niezawodnością, wysoką jakością i konkurencyjnością, czym przyczyniają się do trwałej naprawy gospodarki;

oraz wzywa Komisję Europejską, aby:

— wyposażyć samorządy lokalne i regionalne w narzędzia pozwalające im, w ramach ich kompetencji, zapewniać jak największą ochronę konsumentów;

— ściśle współpracować z władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi; w szczególności, nawet jeżeli działania w ramach programu muszą – z natury rzeczy – być wdrażane głównie przez organy europejskie i krajowe, to rola władz lokalnych jest istotna, gdyż reprezentują one lokalne społeczności i mogą skutecznie przyczynić się do stosowania przepisów;

— nie zapominać o tym, iż władze lokalne i regionalne są także konsumentami towarów i usług i z tego tytułu potrzebują solidnych ram – których zresztą same się domagają – gwarantujących poszanowanie ich interesów oraz interesów reprezentowanych przez nie wspólnot lokalnych wnoszących często wkład do ich budżetu;

— uznać, że zwiększenie autonomii konsumentów wymaga także ich edukowania, i w związku z tym istotne jest, by samorządy lokalne i regionalne oraz społeczeństwo obywatelskie uczestniczyły w kampaniach informacyjnych skierowanych do konsumentów;

— poprawić – za pomocą odpowiednich zasobów i wiedzy – mechanizmy nadzoru w regionach charakteryzujących się trwałymi niekorzystnymi warunkami przyrodniczymi lub demograficznymi.

Sprawozdawca	Spyros SPYRIDON (EL/PPE), radny regionu Attyka
Dokument źródłowy	Komunikat 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)

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Wprowadzenie

1. Z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji Europejskiej zawierający pogłębioną refleksję i obejmujący szeroki zakres problemów dotyczących ochrony konsumentów.

2. Wyraża też zadowolenie, że program jest spójnym i całościowym instrumentem pozwalającym rozwijać działania wzmacniające ochronę konsumentów. Trzeba zdać sobie sprawę ze skali wyzwań, jakimi są autonomia konsumentów i wzmocnienie jednolitego rynku. Kluczowym elementem realizacji strategii „Europa 2020” będzie informowanie i wzrost odpowiedzialności konsumentów.

3. Wyraża zaniepokojenie, że program, pomimo całkiem szerokiego zakresu, nie obejmuje usług zdrowotnych, które są ważną częścią polityki konsumenckiej. Usługi medyczne świadczone są konsumentom, którzy za nie płacą, i spełniają one w dużej mierze misję użyteczności publicznej. W związku z tym należy włączyć politykę zdrowotną do programu jako istotną z punktu widzenia konsumentów.

4. Zgadza się co do czterech głównych celów tematycznych wybranych przez Komisję Europejską, które są jednocześnie dziedzinami, na których powinna się skupić polityka w zakresie ochrony konsumentów: i) poprawa bezpieczeństwa konsumentów; ii) poszerzanie wiedzy; iii) lepsze wdrażanie i sprawniejsze egzekwowanie przepisów oraz zagwarantowanie możliwości dochodzenia roszczeń; iv) dostosowanie praw konsumenta i polityki w najważniejszych obszarach do zmian gospodarczych i społecznych. Komitet wzywa do zwiększenia przejrzystości i dostarczania konsumentom porównywalnych i lepszej jakości informacji, aby mogli podejmować bardziej racjonalne decyzje.

Realizacja podstawowych zasad Unii Europejskiej

5. Podkreśla, że przy opracowywaniu działań należy przestrzegać zasady proporcjonalności podejmowanych środków, a zwłaszcza dokonać dogłębnej analizy stosunku kosztów do korzyści.

6. Podkreśla, że podejmowane środki muszą być skuteczne i adekwatne, szczególnie w dziedzinie zdrowia i bezpieczeństwa. Wybrane metody powinny być odpowiednio elastyczne, aby,

w celu ochrony konsumentów, można je było dostosować do specyfiki regionalnej, potrzeb najsłabszych grup ludności i szybkiego rozwoju rynków.

7. Jeżeli chodzi o wdrażanie środków, sugeruje, by oprócz wymienionych wyżej działań sektorowych w ramach istniejących kompetencji wziąć pod uwagę również perspektywę horyzontalną, aby uwzględnić prawa konsumentów w całokształcie polityki europejskiej.

8. Stwierdza, że w tekście nie położono nacisku na cel spójności terytorialnej wprowadzony w traktacie lizbońskim. Zwraca szczególnie uwagę na konieczność ochrony najsłabszych grup konsumentów, którzy mają trudności z dostępem do rynków, ograniczone możliwości wyboru lub problemy z dochodzeniem swych praw. Do kategorii tej zaliczają się konsumenci z regionów najbardziej oddalonych, regionów słabo zaludnionych, a także regionów wspiarskich i górskich, gdzie rynek działa w sposób niedoskonały.

9. Podkreśla w tym kontekście rosnące znaczenie internetu dla tej kategorii konsumentów, zarówno jeśli chodzi o dostęp do rynków, jak i o zdobywanie informacji, porównywanie towarów i usług oraz dochodzenie własnych praw w razie sporu.

10. Podkreśla znaczenie poprawy – za pomocą odpowiednich zasobów i wiedzy – mechanizmów nadzoru w regionach charakteryzujących się trwałymi niekorzystnymi warunkami przyrodniczymi lub demograficznymi.

11. Zwraca uwagę Komisji Europejskiej i krajowych organów prawodawczych na konieczność zapewnienia dostosowania podejmowanych działań do możliwości producentów pochodzących z regionów znajdujących się w trudniejszej sytuacji. Dla tych kategorii koszt i niezbędny czas dostosowania mogą się znacznie różnić od tych samych elementów w innych regionach europejskich.

Wykorzystanie możliwości stwarzanych przez internet, kontrola i aktualizacja

12. Podkreśla przy tej okazji konieczność realizacji agendy cyfrowej w ramach strategii „Europa 2020”, ponieważ internet odgrywa bardzo ważną rolę z punktu widzenia wszystkich kategorii konsumentów. Poszczególne szczeble władzy – europejski, krajowy i regionalny – powinny aktywnie uczestniczyć w tych wysiłkach, aby poprawić jakość życia obywateli europejskich.

13. Podkreśla wpływ internetu na najmłodszych, co do których można przyjąć, iż są o tyle bardziej narażeni na zagrożenia związane z nowymi technologiami niż dorośli, że częściej z nich korzystają.

14. Zwraca uwagę na fakt, iż z internetu rzadziej korzystają słabsze grupy ludności, takie jak osoby starsze, niepełnosprawne i osoby znajdujące się w niekorzystnej sytuacji społecznej. Komitet podkreśla zwłaszcza, że regiony o trwałych niekorzystnych warunkach naturalnych są w większym stopniu dotknięte problemem starzenia się ludności. Te kategorie ludności mają przeważnie mniejsze możliwości korzystania z potencjału jednolitego rynku i dochodzenia swych praw. Należy podjąć szczególne wysiłki – z udziałem samorządów lokalnych i regionalnych – aby za pomocą konkretnych działań promować dobrobyt obejmujący również obywateli tej kategorii.

15. Mając na uwadze trudności regionów i gmin, zwłaszcza obszarów wiejskich, górskich lub wyspiarskich, a także peryferyjnych i najbardziej oddalonych, z poprawą dostępu do internetu, popiera ostatnie propozycje Komisji w sprawie zmiany prawodawstwa dotyczącego pomocy państwa. We wniosku Komisji uznano m.in., że zwolnienie z obowiązku informowania o pomocy w zakresie zapewnienia dostępu do szybkiego internetu jest zgodne z przepisami dotyczącymi rynku wewnętrznego.

16. Wzywa Komisję Europejską, by współpracowała z państwami członkowskimi w podejmowaniu inicjatyw na rzecz poprawy elektronicznych umiejętności konsumentów i czuwała jednocześnie nad tym, by wszystkie grupy obywateli miały dostęp do jednolitego rynku cyfrowego i mogły w pełni korzystać z jego zalet.

17. Podkreśla, że szybki rozwój handlu elektronicznego ma kluczowe znaczenie dla konsumentów, gdyż zwiększa możliwości wyboru, zwłaszcza dla obywateli zamieszkujących regiony trudno dostępne, najbardziej oddalone lub położone niecentralnie, ale także dla obywateli o ograniczonej mobilności, którzy bez niego nie mieliby dostępu do szerszej oferty.

18. Ze szczególnym naciskiem podkreśla, że bezpieczeństwo internetu jest niezwykle istotnym problemem, którego zakres wykracza poza ramy programu na rzecz konsumentów. Należy podjąć wszelkie odpowiednie działania, aby to ważne narzędzie było używane z korzyścią dla obywateli europejskich – występujących jako konsumenci lub w ramach prowadzonej działalności biznesowej – i aby zapobiec przestępczym lub nieuczciwym praktykom, takim jak np. nadużycia w zakresie gromadzenia danych osobowych lub naruszanie praw własności.

19. Przychylnie przyjmuje wyrażony przez Komisję zamiar opracowania wniosków legislacyjnych dotyczących rozwiązywania sporów *on-line* i pozasądowego rozwiązywania sporów,

które jest istotnym narzędziem spójności terytorialnej. KR zgadza się z Komisją co do tego, że należy ułatwić konsumentom egzekwowanie swych praw w drodze pozasądowego rozwiązywania sporów. Uważa jednak za wskazane ograniczenie zakresu stosowania dyrektyw do kwestii leżących w kompetencjach UE, a zwłaszcza do sporów o charakterze transgranicznym.

Rola samorządów lokalnych i regionalnych

20. Wyraża przekonanie, że konieczne jest wyposażenie samorządów lokalnych i regionalnych w odpowiednie narzędzia pozwalające im, w ramach ich kompetencji, zapewnić ochronę konsumentów. W tym kontekście, uznając, że jest to odpowiedni moment – dyskutowane są obecnie wieloletnie ramy finansowe na okres 2014–2020 – Komitet proponuje, by przy wdrażaniu programu korzystać nie tylko z zasobów funduszy strukturalnych, ale także z puli krajowych programów reform.

21. Natomiast jeśli chodzi o same fundusze strukturalne, Komitet proponuje przyjęcie środków, dzięki którym finansowanie przedsiębiorstw podlegałoby również kryteriom związanym z ich zobowiązaniami i z ich ogólną postawą wobec konsumentów (np. zrównoważoną produkcją), a nie ograniczonym tylko do danych dotyczących głównie stabilności gospodarczej.

22. W tym kontekście podkreśla konieczność ścisłej współpracy przy podejmowaniu takich środków między władzami europejskimi, krajowymi, regionalnymi i lokalnymi. W szczególności zwraca uwagę, że nawet jeżeli działania w ramach programu muszą – z natury rzeczy – być wdrażane głównie przez organy europejskie i krajowe, to rola władz lokalnych jest istotna, gdyż reprezentują one lokalne społeczności i mogą skutecznie przyczynić się do stosowania przepisów.

23. Podkreśla również, że nie należy zapominać o tym, iż władze lokalne i regionalne są także konsumentami towarów i usług i z tego tytułu potrzebują solidnych ram – których zresztą same się domagają – gwarantujących poszanowanie ich interesów oraz interesów reprezentowanych przez nie wspólnot lokalnych wnoszących często wkład do ich budżetu.

24. Zauważa, że w okresie kryzysu gospodarczego, który obecnie przechodzimy, wysiłki podejmowane, by skutecznie wdrożyć program, nie mogą być uznawane za luksus. Przeciwnie, Komitet Regionów jest przekonany, że polityka konsumencka pomoże UE szybciej przezwyciężyć kryzys. Bardziej świadomi konsumenci są niezbędni, by zapewnić produkcję dóbr i świadczenie usług charakteryzujących się niezawodnością, wysoką jakością i konkurencyjnością, czym przyczyniają się do trwałej naprawy gospodarki.

Spółeczny wymiar programu

25. Zauważa, że obecny kryzys finansowy wpłynie radykalnie na konsumpcyjne zwyczaje obywateli, ponieważ, z jednej strony, nasili nierówności społeczne, a z drugiej ograniczy dochód przeznaczany na konsumpcję. Wskutek tego obywatele wybiorą nowe style konsumpcyjne, gdzie konsument będzie chciał lepiej kontrolować swe transakcje, posiadać bogatsze i bardziej zrozumiałe informacje oraz mieć możliwość porównywania, zmiany pierwotnej decyzji i dochodzenia swych praw w wypadku sporów. Komisja Europejska musi uwzględnić pojawiające się nowe warunki i wykorzystać program w celu stworzenia jak najlepszego otoczenia dla promowania dobrobytu obywateli, jak o tym stanowi zresztą traktat lizboński.

26. Przypomina o konieczności zapewnienia lepszych informacji i gwarancji co do identyfikowalności produktów, aby umożliwić konsumentom właściwą ocenę stosunku ceny do jakości.

27. Stwierdza, że rośnie ryzyko, iż konsument będzie podejmował decyzje podyktowane ceną towarów, ze szkodą dla jakości. Jeśli chodzi natomiast o szczegółową kwestię wymiany przygranicznej w Unii, Komitet obawia się wzrostu liczby przypadków przemytu.

28. Z uznaniem odnosi się do zamiaru Komisji, by przeprowadzić badanie nad skutkami zadłużenia gospodarstw domowych. Sugeruje, by badanie to nie ograniczało się do analizy sposobów zaradzenia temu problemowi, który – wraz z kryzysem – osiągnął niekontrolowaną skalę, lecz obejmowało także przyczyny i zawierało propozycje środków, np. takich, jak zapewnienie odpowiedzialnej działalności pożyczkowej, a zarazem prowadzenie konkretnych działań mających na celu złagodzenie skutków nadmiernego zadłużenia.

29. Zauważa, że konieczne jest wprowadzenie przepisów dotyczących bezpieczeństwa produktów i usług medycznych, które to kwestie znalazły się ostatnio w centrum zainteresowania medialnego.

30. Stwierdza z niepokojem, że według komunikatu tylko 2 % konsumentów odpowiedziało poprawnie na pytania dotyczące ich praw. Odsetek ten wydaje się wyjątkowo niski. W związku z tym Komitet wzywa Komisję i państwa członkowskie do zdwojenia wysiłków na rzecz informowania konsumentów o ich prawach. Zamiar zorganizowania na poziomie europejskim kampanii informacyjnej będzie krokiem w tym kierunku. Samorządy lokalne i regionalne mogą również wnieść swój wkład, współpracując z zainteresowanymi stronami zajmującymi się wspieraniem konsumentów.

31. Uważa za trafną konkluzję Komisji, że organy odpowiedzialne za stosowanie przepisów stoją przed koniecznością nasilenia działań przy mniejszych zasobach. Wymaga to ścisłego planowania i ciągłego analizowania skuteczności podejmowanych środków, aby uzyskać jak najlepsze wyniki.

32. Podkreśla, że zwiększenie autonomii konsumentów wymaga także ich edukowania, i w związku z tym stwierdza, że istotne jest, by samorządy lokalne i regionalne oraz społeczeństwo obywatelskie uczestniczyły w kampaniach informacyjnych skierowanych do konsumentów, przy czym należy zapewnić pewien margines swobody, jeżeli chodzi o dostosowanie kampanii informacyjnych do warunków regionalnych. Sugeruje również położenie większego nacisku na programy nauczania w placówkach szkolnych i na wyższych uczelniach, aby przygotować młode pokolenia do roli konsumentów świadomych swych decyzji. Ponadto nie należy ignorować roli, jaką odgrywają placówki kształcenia dorosłych.

33. Opowiada się za próbą rozwiązania problemów u źródła poprzez środki zachęcające przedsiębiorstwa do dostosowania się do przepisów. Jednakże podejście to powinno uwzględniać specyfikę producentów w każdym kraju i regionie, a także w świecie, tam, gdzie mają swe siedziby dostawcy. Zachęty muszą być wystarczające, by skompensować koszt dostosowania do nowych przepisów, które wejdą w życie, a ponadto należy wziąć pod uwagę zdolność przystosowawczą przedsiębiorstw.

34. Podkreśla, że przy wdrażaniu polityki ochrony konsumentów Komisja Europejska powinna wykazać poszanowanie porządku prawnego państw członkowskich i przestrzegać zasady pomocniczości. Ponadto w chwili włączenia prawodawstwa unijnego do swego prawa krajowego państwa członkowskie muszą podjąć szczególne wysiłki, by nie nakładać dodatkowych wymogów oprócz tych, które są niezbędne, żeby osiągnąć ten cel. Nie powinno to uniemożliwić państwu członkowskim, w konkretnych przypadkach, dążenia do wyższego poziomu ochrony konsumentów.

35. Uważa, że aby konsumenci mogli skorzystać z udoskonalenia przepisów, muszą zostać poinformowani o wprowadzonych zmianach. Komitet podkreśla także, że samorządy lokalne i regionalne muszą mieć możliwość uczestniczenia w rozpowszechnianiu wśród konsumentów informacji dotyczących ich praw oraz korzystnych zmian w przepisach.

36. Wyraża zadowolenie, że program na rzecz konsumentów zawiera odniesienie do powództw zbiorowych, i zachęca Komisję, by zaproponowała konkretne ramy w tym zakresie. Wnioski Komisji w sprawie zbiorowych instrumentów ochrony prawnej powinny ograniczać się do ustanawiania ram prawnych, które zawierałyby co najwyżej postanowienia dotyczące wymaganych minimalnych standardów krajowych, i pozostawiać w gestii państw członkowskich decyzję o tym, jak można wdrożyć zbiorowe instrumenty dochodzenia roszczeń z uwzględnieniem krajowych tradycji prawnych. Jeśli UE chciałaby skorzystać z kompetencji w zakresie regulacji innych mechanizmów pozwów zbiorowych, to instrumenty te powinny odpowiadać porządkom prawnym poszczególnych państw członkowskich oraz ich systemom dochodzenia roszczeń.

37. Jest przekonany, że rozwijanie całościowej strategii na rzecz konsumentów wymaga ich znaczącej reprezentacji w organach decyzyjnych. W związku z tym Komitet podkreśla rolę organizacji konsumenckich, które mają pełniejszą wizję problemów, jakie napotykają w codziennym życiu, i z tego względu mogą przyczynić się do ich rozwiązania, jeśli zostaną poproszone o udział. Jednocześnie organizacje te są kanałami komunikacyjnymi między obywatelami a administracją, co pozwala na odgórne rozpowszechnianie informacji. Komitet uznaje, że możliwa jest dalsza poprawa stosunków między samorządami lokalnymi i regionalnymi a organizacjami konsumenckimi na wszystkich szczeblach i zachęca jednocześnie państwa członkowskie do jej wspierania w zależności od potrzeb i do stworzenia w odpowiednich przypadkach stosownych ram funkcjonowania.

Skuteczniejsze wdrażanie programu

38. Wychodzi z założenia, że obywatele muszą móc zaufać organom odpowiedzialnym za wdrażanie prawodawstwa; ten cel zostanie osiągnięty zarówno przez odpowiednie stosowanie przepisów, jak i poprzez umożliwienie obywatelom wnoszenia skarg do tych organów w wypadku sporów.

39. Podkreśla, że jeśli chodzi o przedsiębiorstwa całego łańcucha produkcji, trzeba będzie je przekonać, że wywiązywanie się z zobowiązań wynikających z przepisów jest korzystniejsze niż brak ich poszanowania. Należy zauważyć, że informacje odnoszące się do prawodawstwa dotyczącego konsumentów nie powinny być skierowane tylko do nich samych, ale także do przedsiębiorstw.

40. Odnośnie do roli pośredników zgadza się ze stwierdzeniem, że jest ona coraz większa, zwłaszcza w wypadku usług *on-line*. W związku z tym istotne znaczenie ma zapewnienie przejrzystości i zaufania, ale także zagwarantowanie, że w wypadku niewypłacalnych pośredników sprawiedliwości stanie się zadość i nałożone zostaną kary. W tym celu konieczne jest stworzenie struktur kontroli i nadzoru, tak w państwach członkowskich, jak i na szczeblu UE.

41. Sugeruje ponadto – jeśli chodzi o deklarowany przez Komisję zamiar współpracy z pośrednikami i specjalistami, by udoskonalic ramy odnoszące się do umów handlowych – przyjęcie wiążących zasad dotyczących gwarancji handlowych, aby wypełnić poważną lukę w ochronie konsumentów.

42. Wzywa Komisję do czuwania nad tym, by państwa członkowskie wdrożyły przepisy dotyczące pogłębienia jednolitego rynku w odpowiednim czasie i – co szczególnie ważne – bez zastrzeżeń.

43. Wyraża rozczarowanie, że budżet przewidziany na działania z tytułu programu na rzecz konsumentów jest ograniczony i wynosi, w przeliczeniu na obywatela europejskiego, 0,05 EUR rocznie. Dlatego zwraca uwagę Komisji Europejskiej, że powinna wykazać się dużą ostrożnością przy opracowywaniu i wdrażaniu tych działań, aby uzyskać jak najlepsze wyniki.

44. Będzie z uwagą obserwował, czy wdrażanie europejskiego programu na rzecz konsumentów przebiega szybko i skutecznie, z korzyścią dla jakości życia obywateli europejskich.

Bruksela, 29 listopada 2012 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO