

Становище на Комитета на регионите относно „Програма „Потребители“ за периода 2014—2020 г.“

(2012/C 225/17)

КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

- подкрепя целта за укрепване и развитие на защитата на потребителите в рамките на ЕС като необходимо условие за функционирането на единния пазар;
- счита, че рисковете, свързани с глобализацията на производствената верига, изискват по-ефикасно сътрудничество между националните органи, с оглед предотвратяване пускането на опасни продукти на единния пазар и предприемане на необходимите мерки всеки път, когато такива продукти се появят на пазара;
- счита, че предложеният от Комисията бюджет от 197 милиона евро, заделен за програмата за защита на потребителите за периода 2014–2020 г., който се равнява на по-малко от 5 евроцента на европейски потребител, е недостатъчен;
- подчертава, че местните власти би трябвало да играят централна роля в тази област, тъй като са най-близо до потребителите. Предвид малкото възможности, които предлага настоящият ограничен бюджет, следва да се обърне по-голямо внимание на подкрепата за регионалното сътрудничество. Европейската комисия следва да играе по-активна роля, за да допринесе за създаването на мрежа, която да позволява на местните организации да обменят опит по-лесно;
- смята, че е също така важно да се изтъкне значението на логистичните аспекти на ограмотяването, които спомагат за информираността на потребителите, като се спазва системата на разпределение на правомощията. Учебните програми на различните образователни системи са много различни от гледна точка както на тематиката, така и на методите. Биха могли да се изготвят и препоръчат хармонизирани учебни материали за защитата на потребителите, чието съдържание да съответства на всяко образователно равнище;
- счита, че е особено важно да се засили подкрепата за сдруженията за защита на потребителите;
- с тревога отбелязва, че макар Европейската комисия да обяви в програмата за периода 2007–2013 г., че предвижда мерки за създаване на механизми за завеждане на колективен иск от страна на потребителите в случай на нарушение на разпоредбите за защита на потребителите, все още не е изготвено нито едно законодателно предложение.

Докладчик

г-н István SÉRTŐ-RADICS (HU/АЛДЕ), кмет на Uszka

Отправен документ

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно програма „Потребители“ за периода 2014–2011 г.“

COM(2011) 707 final

I. ОБЩИ БЕЛЕЖКИ**КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ**

1. подкрепя политическата цел за хармонизиране на вътрешния пазар и подобряване на неговото функциониране за потребителите и предприятията, по-специално МСП, които представляват голямото мнозинство от европейските предприятия (над 90 %). Същевременно КР продължава да поддържа целта за укрепване и развитие на защитата на потребителите в рамките на ЕС, което е необходимо условие за функционирането на единния пазар;

2. във връзка с това приветства предложението, което отрежда централно място в единния пазар на гражданите на Съюза в качеството им на информирани потребители. Според Комитета това ще гарантира, че европейските граждани могат да използват напълно потенциала на единния пазар. Основните цели на програмата са гаранцията за безопасността на европейските граждани и защитата на техните икономически интереси. Политиката на ЕС за защита на потребителите подкрепя и допълва политиките на държавите членки. Мобилизирането на сериозния икономически фактор, какъвто са разходите на потребителите (56 % от БВП на ЕС), ще допринесе в значителна степен за постигане на целта на ЕС за съживяване на растежа;

3. акцентира върху необходимостта от приемственост между настоящите и бъдещите програми, в съответствие със заключенията от средносрочния преглед на стратегията и на програмата в областта на защитата на потребителите за периода 2007–2013 г., в който се подчертава, че тази политика е относително нова на равнището на ЕС и че приемствеността е от решаващо значение, за да се гарантира нейната пълна ефективност;

4. счита, че бюджетът, заделен за програмата за защита на потребителите, е недостатъчен. На практика за периода 2014–2020 г. Комисията препоръчва за програмата да се заделят 197 милиона евро – твърде малка сума, равна на по-малко от 5 евроцента за един европейски потребител;

5. отбелязва, че на всички държави членки следва да се гарантира достатъчна гъвкавост, за да се защитят специфичните им национални особености в публично провежданите и финансирани дейности в области като здравеопазването, медицината и образованието;

II. СПЕЦИФИЧНИ БЕЛЕЖКИ**Безопасност**

6. счита, че разликите в начина, по който държавите членки следят за спазване на законодателството в областта на безопасността на продуктите, както и наличието на опасни продукти в рамките на единния пазар и рисковете, свързани с глобализацията на производствената верига, изискват по-ефективно

сътрудничество между националните органи, с оглед предотвратяване пускането на опасни продукти на единния пазар и приемане на необходимите мерки всеки път, когато такива продукти се появят на пазара;

7. счита, че механизмите за наблюдение на пазара като RAPEX са ефикасни за привличане на вниманието върху списъка на опасните продукти, но същите не се изтеглят от пазара с еднаква ефективност в различните държави членки. От една страна следва да се подкрепи финансово управлението и доброто функциониране на мрежата RAPEX, на мрежата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите и на базите данни за козметичните продукти, но от друга страна е необходимо също да се хармонизират на европейско равнище различните системи за наблюдение, тъй като в тази област напредъкът все още е недостатъчен;

8. изразява съжаление, че поради проблеми на безопасността равнището на трансграничната търговия все още е по-ниско от желаното. През 2010 г. доверието в трансграничните транзакции, т.е. делът на потребителите, които имат доверие в продавачи по интернет, установени в друга държава членка на Съюза, е 37 %. В настоящата икономическа ситуация максималното използване на потенциала на единния пазар е от основно значение и следователно би било целесъобразно горепосоченият дял да достигне 50 % през следващите 7 години;

9. е убеден, че действията на равнището на ЕС и сътрудничеството в рамките на мрежата, изградена по силата на директивата относно безопасността на продуктите, дават по-добри резултати, отколкото поредица от самостоятелни действия на държавите членки, тъй като с тях се запълват празнотите по отношение на информацията, по-специално чрез достъпа до информация, събрана от други държави (например Китай), и не се допускат несответствия в рамките на единния пазар. В този смисъл според КР е от ключово значение вниманието да бъде привлечено върху важноста на участието на трети страни в европейската система за наблюдение на пазара. Тъй като по-голямата част от опасните продукти и от продуктите с ниско качество, които се намират на пазара, произлизат от тези страни, сътрудничеството с техните органи в областта на превенцията е от основно значение;

Информация и грамотяване

10. изтъква освен това, че събирането и анализът на сравними данни могат да се извършват единствено на равнище на Съюза за целите на един общ анализ на функционирането на единния пазар и за установяване на референтни стойности. Данните трябва да бъдат достатъчно достоверни и представителни, за да могат да бъдат използвани не само на равнище ЕС, но и на национално равнище. Изследванията върху поведението, свързани с политиките, и съответните тестове са също толкова важни практически инструменти, които дават възможност за разработване на едно по-интелигентно регулиране;

11. счита, че е особено важно да се засили подкрепата за сдруженията за защита на потребителите. КР смята, че тези сдружения са единствените организации, които могат да осигурят силно и единно представителство на потребителите в европейски мащаб и да предоставят хармонизирани данни за потребителите, необходими за целите на европейския процес на вземане на решения, на институциите на Съюза и на диалога на европейско равнище;

12. наред с това смята, че е важно също да се изтъкне значението на логистичните аспекти на огромяването, които спомагат за информираността на потребителите, като се спазва системата на разпределение на правомощията на равнището на ЕС. Учебните програми на различните образователни системи са много различни от гледна точка както на тематиката, така и на методите. Биха могли да се изготвят и препоръчат хармонизирани учебни материали за защитата на потребителите, чието съдържание да съответства на всяко образователно равнище. Поинтензивното обучение на потребителите, координирано на европейско равнище, би спомогнало за премахване на несъответствията в тази област; наред с това смята, че е от основно значение обучението на потребителите да се превърне в неизменна част от учебните програми във всички образователни системи, като бъде съобразено със специфичното образователно равнище. Съгласно разпределението на правомощията в ЕС, компетентни в тази област са държавите членки. Признаването на значението на обучението на потребителите в целия ЕС би спомогнало да му се отдели достатъчно време в учебния процес;

13. счита освен това, че продължаващото обучение на сътрудниците на потребителските организации е от първостепенно значение, тъй като тези организации са в най-добра позиция да поемат ефикасно задачите за предоставяне на обща информация на потребителите, особено когато става въпрос за сложни договори с доставчици на услуги. В тази област почти не е възможно задачите да се централизират на европейско равнище. Все пак те биха могли от равнището на ЕС да бъдат разпределени на местните и регионалните организации, които да бъдат отговорни за изпълнението им в съответствие с местните разпоредби;

14. също така смята, че не бива да се забравя значението на обучението на служителите в публичните и общинските органи, отговорни за контрола на прилагането на законодателството в областта на защитата на потребителите. За тази цел би било от полза да се създаде рамка за сътрудничество между националните органи, за прилагане на стандартите и за оценка на риска, като се подкрепя обучението на европейско равнище;

Права и средства за защита

15. изразява съжаление, че макар задачите, произтичащи от тази цел, да са на практика идентични за всички органи, вземащи участие в защитата на потребителите, тези задачи често се изпълняват поотделно и успоредно от различните категории организации (организации на гражданското общество, публични или общински органи, информационни или помощни бюра) както на европейско, така на национално равнище, с ниска ефективност;

16. счита, че проблемите тук са тясно свързани с управлението на жалбите, подадени от потребителите, тъй като повечето случаи, с които се занимават организациите за защита на потребителите, са под формата на жалби. Тъй като ефикасността в тази област не е подобрена, недоволството на потребителите продължава да расте;

17. обръща внимание на факта, че само 8 % от заделения за програмата бюджет ще бъдат използвани за изготвяне на нови разпоредби;

18. счита, че е важно да се подчертае необходимостта да бъдат разглеждани ограниченията, произтичащи от законодателството. Включването на потребителските договори в националното законодателство парадоксално направи много трудно за компетентните органи разглеждането на основателни жалби, свързани с рекламации по отношение на качеството, тъй като тези органи не разполагат с необходимите правомощия. На практика компетентният съд стана основната инстанция, която разглежда жалбите;

19. с тревога отбелязва, че макар Европейската комисия да обяви още в своята програма „Потребители“ за периода 2007–2013 г., че предвижда мерки за създаване на механизми за завеждане на колективен иск от страна на потребителите в случай на нарушение на разпоредбите за защита на потребителите, все още не е изготвено нито едно законодателно предложение;

20. във връзка с това би искал да подчертае, че завеждането на колективен съдебен иск, което понастоящем се практикува на национално равнище в 14 държави членки на ЕС, позволява на потърпевшите да бъдат обезщетени по лесен начин, в случай че са претърпели щети от колективен характер, до каквито водят например анулиранятия на полети, дефектните продукти и безотговорните финансови съвети. Особено важно изглежда разширяването на приложното поле на този ефективен инструмент така, че то да обхване и други държави от ЕС, както и неговото прилагане в трансграничните спорове. Изчислено е, че неизплатените щети, които произтичат от неспазване на европейското законодателство в областта на ограничаващите конкуренцията практики, възлизат вече на над 20 милиарда евро годишно. Трябва обаче да се отхвърлят колективни искове с право на оттегляне (opt-out) по подобие на американските колективни искове (class action). Потребителите трябва активно да вземат решение за или против задоволяването на индивидуални претенции чрез подаване на иск (opt-in);

21. подчертава, че предложенията на Комисията трябва да се ограничават до изготвянето на рамково законодателство. По подобие на Директива 98/27/ЕО относно исковете за преустановяване на нарушения с цел защита на интересите на потребителите, те във всички случаи следва да съдържат условия за минималните стандарти, които трябва да се спазват на национално равнище и, наред с другото, да предоставят на държавите членки правото да решават как конкретно да се прилагат колективните инструменти за правна защита, като се отчита съответната национална правна традиция. Доколкото ЕС претендира, че притежава регулаторни компетенции за други колективни правни инструменти, те би трябвало да бъдат съгласувани със съответния правен ред в държавите членки и системите им за правоприлагане;

22. същевременно счита, че е от ключово значение да бъде създадена онлайн система за разрешаване на конфликтите. Естествено подобен инструмент би могъл ефективно да служи на интересите на потребителите, само ако използването му е лесно и достъпно на всички официални езици на държавите членки. Предимството на онлайн системата се състои в това, че препятствията, произтичащи от различията в нормативната уредба или нейното прилагане във всяка държава членка, не пречат на функционирането ѝ;

23. подчертава, че международната достъпност на извънсъдебните инстанции и изпълнението на онлайн решенията са

извънредно необходими. Трябва обаче да се разгледат възможностите и начините решенията, взети от тези инстанции, да станат по-приемливи за засегнатите страни. Също така има смисъл да се разреши на потребителите да се обръщат към онази инстанция сред компетентните органи в различните страни, която им дава най-много права;

24. счита за необходимо на неправителствените организации за защита на потребителите да се предостави конкретна подкрепа за техните дейности, свързани с процесуалното представителство на потребителите и предоставянето на правни съвети. Разкриването на възможности за участие в граждански организации на равнището на Съюза, които получават европейско подпомагане, би довело до значително увеличаване на членската маса на тези организации, както и до повишаване на доверието на потребителите, които участват в тях. Предприятията биха спазвали в по-голяма степен решенията, взети по техните дела, ако можеха да разчитат на ефективно процесуално представителство още на ранен етап и дори да предвидят изхода от една евентуална съдебна процедура;

Прилагане

25. подчертава колко е важно регламентът относно защитата на потребителите да предвижда и съвместни проекти, съвместни мерки за прилагане и обмен на служители, занимаващи се с прилагането. Във връзка с това следва да се отбележи, че ефикасен подход са координираните действия, в които участват няколко държави членки (съфинансирани от програмата и от съответните държави членки), например операциите с цел осъществяване на контрол;

26. предвид гореизложеното счита, че е важно да се уточни, че трансграничните жалби могат да бъдат разглеждани ефективно единствено посредством сътрудничество. От особено значение са инициативите за обработка на жалбите и по-конкретно за създаване на обща база данни в европейски мащаб. Все пак, както с други големи системи на ЕС (RAPEX), трябва да се развие приложимостта им на практика, за да се засили използваемостта им в рамките на партньорствата между различните органи;

27. счита, че мрежата от европейски потребителски центрове, финансирана от Комисията и държавите членки, е необходим и особено полезен инструмент. Това е европейска мрежа, която предоставя информация и подкрепа в областта на правата на потребителите и към която същите могат да се обръщат, за да

подадат жалба срещу оператор на пазара, установен в друга държава членка, по отношение на проблеми, възникнали вследствие на трансгранични покупки;

28. със съжаление отбелязва, че в редица случаи европейските потребителски центрове все още не са достатъчно добре свързани със структурите, които разрешават жалбите и споровете, именно защото нямат правомощия в областта на конкретните компенсации. Тъй като липсват законодателни инструменти, които да позволяват на компетентните органи да предприемат ефикасни мерки – нещо, което от своя страна е несъвместимо с нормативните принципи на Съюза, ще трябва да се има предвид, че е вероятно недоволството да нараства;

III. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

29. подчертава, че местните и регионалните власти би трябвало да играят централна роля в тази област, тъй като са най-близо до потребителите. Предвид малкото възможности, които предлага настоящият ограничен бюджет, следва да се обърне по-голямо внимание на подкрепата за регионалното сътрудничество. В този контекст Европейската комисия следва да играе по-активна роля, за да допринесе за създаването на мрежа, която да позволява на местните организации да обменят опит по-лесно;

30. обръща внимание на необходимостта интересите на потребителите да бъдат защитавани едновременно на местно и национално равнище. С оглед осигуряването на по-добро съотношение разходи-ползи, следва да бъдат организирани обучения на местно и регионално равнище в областта на защитата на потребителите. Все пак би било целесъобразно жалбите на потребителите да бъдат разглеждани въз основа на постепенен подход. В период на икономическа криза активността на потребителите придобива още по-голямо значение;

31. счита за необходимо регионалните организации да се интегрират в мрежата от европейски организации, за да могат да се възползват от финансирането, предоставяно от Комисията. Това би предоставило възможност на потребителите да отнасят своите проблеми към най-близката до тях инстанция на географски принцип. Планирането на дейностите с помощта на местни организации би било много по-ефикасно;

32. смята, че могат да бъдат засилени правомощията на регионите в областта на защитата на потребителите, като се подкрепят регионалните университетски центрове, които извършват проучвания в тази област. Тогава тези центрове ще могат да създадат необходимата база от знания, която да позволи на местните и регионалните власти ефективно да прилагат регионалната политика за защита на потребителите.

IV. ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ

Изменение 1

Член 5, параграф 1, буква а)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
а) да са неправителствени, с нестопанска цел, независими от промишлени, търговски и предприемачески или други конфликтни интереси, и да имат за свои основни цели и дейности укрепването и опазването на здравето, безопасността и икономическите и правните интереси на потребителите в Съюза;	а) да са неправителствени, с нестопанска цел, независими от промишлени, търговски и предприемачески или други конфликтни интереси, и да имат за свои основни цели и дейности укрепването и опазването на здравето, безопасността и икономическите, <u>социалните</u> и правните интереси на потребителите в Съюза;

Изменение 2

Член 5, параграф 2, буква а)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
а) да са неправителствени, с нестопанска цел, независими от предприемачески или други конфликтни интереси, и да имат за свои основни цели и дейности укрепването и опазването на здравето, безопасността и икономическите и правните интереси на потребителите;	а) да са неправителствени, с нестопанска цел, независими от предприемачески или други конфликтни интереси, и да имат за свои основни цели и дейности укрепването и опазването на здравето, безопасността и икономическите, <u>социалните</u> и правните интереси на потребителите;

Изменение 3

Член 5, параграф 2, буква б)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
да извършват всички посочени по-долу дейности: представяне на официален механизъм, позволяващ на представителите на потребителите от Съюза и от трети държави да участват в политически дискусии и при изработването на политиките; организиране на срещи с отговорни политически фактори и регулаторни органи с цел отстояване и защита на интересите на потребителите пред органите на публичната власт; идентифициране на често срещани проблеми и предизвикателства пред потребителите; отстояване на позицията на потребителите в контекста на двустранните отношения между Съюза и трети държави; допринасяне за обмена и разпространението на опит и знания от интерес за потребителите в Съюза и в трети държави, както и изготвяне на препоръки във връзка с политиките.	да извършват всички посочени по-долу дейности: представяне на официален механизъм, позволяващ на представителите на потребителите от Съюза и от трети държави да участват в политически дискусии и при изработването на политиките; организиране на срещи с отговорни политически фактори и регулаторни органи с цел отстояване и защита на интересите на потребителите пред органите на публичната власт <u>на национално, местно и регионално равнище</u> ; идентифициране на често срещани проблеми и предизвикателства пред потребителите; отстояване на позицията на потребителите в контекста на двустранните отношения между Съюза и трети държави; допринасяне за обмена и разпространението на опит и знания от интерес за потребителите в Съюза и в трети държави, както и изготвяне на препоръки във връзка с политиките.

Изложение на мотивите

Следва да бъде разширен обхватът на допустимите бенефициери така, че да бъдат включени и местните и регионалните власти, за да могат те да организират срещи със служителите, които работят в областта на защитата на потребителите.

Изменение 4

Член 5, параграф 7

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Безвъзмездни средства за действие могат да бъдат отпуснати на публичноправна организация или на организация с нестопанска цел, избрана по прозрачна процедура и поименно посочена от държава членка или трета държава по член 7 от настоящия регламент. Поименно посочената организация трябва да бъде част от мрежа на Съюза, която предоставя информация и помощ за потребителите, за да им се помогне да упражняват правата си и да получат достъп до подходящ механизъм за разрешаване на спорове (Мрежата на европейските потребителски центрове).	Безвъзмездни средства за действие могат да бъдат отпуснати на публичен орган <u>на национално, регионално или местно равнище</u> или на организация с нестопанска цел, избрана по прозрачна процедура и поименно посочена от държава членка или трета държава по член 7 от настоящия регламент. Поименно посочената организация трябва да бъде част от мрежа на Съюза, която предоставя информация и помощ за потребителите, за да им се помогне да упражняват правата си и да получат достъп до подходящ механизъм за разрешаване на спорове (Мрежата на европейските потребителски центрове).

Изложение на мотивите

Органите на местното и регионалното самоуправление също трябва да фигурират сред допустимите бенефициери.

Брюксел, 4 май 2012 г.

Председател
на Комитета на регионите
Mercedes BRESSO
