KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 13.3.2007
KOM(2007) 99 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU A EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU

Strategie spotřebitelské politiky EU 2007–2013

Posílit postavení spotřebitelů, zvýšit jejich blahobyt a účinně je chránit

{SEK(2007) 321}
{SEK(2007) 322}
{SEK(2007) 323}

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU A EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU

Strategie spotřebitelské politiky EU 2007–2013

Posílit postavení spotřebitelů, zvýšit jejich blahobyt a účinně je chránit

(Text s významem pro EHP)

1. SHRNUTÍ

493 milionů spotřebitelů EU je středobodem tří hlavních úkolů, před kterými EU stojí: růst, zaměstnanost a potřeba znovu se spojit s občany. Ti představují životodárnou mízu pro hospodářství, protože jejich spotřeba představuje 58 % HDP EU. Informovaní a důvěřující spotřebitelé, kteří mají k dispozici účinná práva jsou hnací silou hospodářské změny, protože jejich volby pohání kupředu inovaci a výkonnost. Avšak rovněž v roli spotřebitelů mohou být občané v jejich každodenním životě v nejpřímějším kontaktu s EU a těžit z výhod EU.

Reagovat na tyto úkoly znamená vybavit spotřebitele dovednostmi a nástroji, aby mohli plnit svou úlohu v moderním hospodářství; přimět trhy dodávat, co spotřebitelé potřebují a zajistit účinnou ochranu před riziky a hrozbami, se kterými si jako jednotlivci nedokáží poradit.

Vnitřní trh hrál ústřední roli při plnění evropských hospodářských úkolů a dosažení viditelných výhod pro občany EU. Je však třeba dále posílit spotřebitelský rozměr vnitřního trhu, a zejména maloobchodních trhů. Nový hospodářský, sociální, environmentální a politický rámec žádá změnu zaměření politiky EU na spotřebitele.

Spotřebitelská politika EU bude ve středu zájmu další fáze vnitřního trhu, jak bylo uvedeno ve sdělení Komise určeném jarnímu zasedání Evropské rady o přezkumu jednotném trhu[1].

Vnitřní trh má potenciál stát se největším maloobchodním trhem[2] na světě. Namísto toho zůstává tento trh v současné době z větší části roztříštěn na 27 vnitrostátních malých trhů. Nástup revoluce elektronického obchodování, které ještě stále nedosáhlo kritického množství, proměnil potenciál pro soudržnost maloobchodních trhů v EU, dal zásadní impulz hospodářské soutěži a rozšířil možnosti pro občany EU. Zatímco se stále více zavádějí technologické prostředky, chování podniků a spotřebitelské chování daleko zaostává, omezováno jak překážkami vnitřního trhu, tak i nedostatkem důvěry nakupovat přes hranice.

---

1 JEDNOTNÝ TRH PRO OBČANY. Průběžná zpráva určená zasedání Evropské rady konanému na jaře 2007 Brusel, 21.2.2007, KOM(2007) 60.

2 Maloobchodní trh zahrnuje hospodářské transakce uskutečněné mezi hospodářskými subjekty a konečnými spotřebiteli (spotřebiteli působícími mimo svůj profesní život), někdy nazývaný trh B2C (business-to customer - mezi podnikem a spotřebitelem). Podniky, jakkoli malými, v roli odběratelů se tato strategie nezabývá.

Stejně jako je zapotřebí řešit roztříštěnost vnitřního trhu, je pro zlepšení fungování spotřebitelských trhů nutné posílit spotřebitelský rozměr. Konečné výsledky pro spotřebitele v rovině hospodářské i mimo ni nakonec rozhodou o tom, zda trhy uspějí nebo neuspějí z hlediska očekávání občanů. Trhům, které účinněji reagují na poptávku spotřebitelů, se bude lépe dařit v hospodářské soutěži i v oblasti inovací a budou více v souladu s životy a cíli občanů EU. Spotřebitelská politika EU může významně přispět k tomu, aby se regulace více zaměřila na občany. Může také řešit selhání trhu, která poškozují blahobyt spotřebitelů a společenské a hospodářské začlenění, zaručením přístupu k základním službám za dostupné ceny. Může poskytnout tržní nástroje, které posílí občany jakožto spotřebitele a umožní jim volit tak, aby svou volbou podporovali životní prostředí a udržitelnost. Může také hrát roli při zaručování klíčových evropských hodnot jako spravedlivost, otevřenost, solidarita, udržitelnost a transparentnost a celosvětově je propagovat.

Je to ambiciózní program pro relativně mladou politiku EU. Nástroje však jsou k dispozici. V období 2007–2013 má spotřebitelská politika jedinečně dobré předpoklady, aby pomohla EU dostát úkolům, jaké představuje růst, zaměstnanost a opětovné spojení s občany.

EU bude vědět, že uspěla, bude-li do roku 2013 schopna důvěryhodně prokázat, že všichni občané EU mohou nakupovat kdekoli v EU, že mohou nakupovat v obchůdku na rohu stejně jako na internetových stránkách a důvěřovat, že jsou stejně účinně chráněni ať už před nebezpečnými výrobky nebo nepoctivými obchodníky; a bude-li schopna prokázat všem maloobchodníkům, ale zvláště malým a středním podnikům, že mohou prodávat kdekoli na základě jednoho jednoduchého souboru pravidel.

V dubnu 2005 přijala Komise společnou strategii v oblasti zdraví a spotřebitelské politiky pro období 2007–2013[3]. Tato strategie dále rozvinula strategii spotřebitelské politiky, aby tím reagovala na požadavek zúčastněných stran, Rady a Evropského parlamentu. Analýza hlavních výsledků Strategie spotřebitelské politiky 2002–2006 spolu s posouzením dopadů je uvedena v pracovních dokumentech útvarů Komise.

2. ÚVOD A HLAVNÍ ÚKOLY

2.1. Složité trhy a důvěřující spotřebitelé

Spotřebitelská politika se stále více nachází na křižovatce hlavních úkolů, kterým čelí naši občané, hospodářství a společnost. Rafinovanost maloobchodních trhů zvyšuje úlohu, již mají spotřebitelé. Posílení postavení spotřebitelů vedlo také k jejich větší zodpovědnosti za řízení svých záležitostí. Zatímco mnohým to může prospívat, ti nejzranitelnější jsou méně dobře vyzbrojeni – a nárůst spotřeby u dětí a starší populace zvyšuje počet zranitelnějších spotřebitelů. Potřeba, aby motorem hospodářství byli důvěřující spotřebitelé, však nikdy nebyla větší.

Služby celkově, a liberalizované služby zvlášť, jsou nastaveny k růstu tím, jak se dále vyvíjí liberalizace elektrické energie, plynu, pošt a telekomunikací. Ačkoli můžeme očekávat značný prospěch, bude tento přechod představovat výzvu pro spotřebitele i regulační orgány, aby zajistili nejvyšší možný blahobyt spotřebitelů. Zboží a služby se budou ve zvýšené míře propojovat.

---

[3] „Zlepšit zdraví, bezpečnost a důvěru občanů: strategie v oblasti zdraví a ochrany spotřebitele“ KOM(2005) 115.

Technologická revoluce, kterou přinesl internet a digitalizace, bude nadále a ještě rychleji pokračovat. Klíčovým motorem je nástup širokopásmové technologie, která pravděpodobně dodá důležitý impulz elektronickému obchodování. Elektronické obchodování má velký potenciál zlepšit blahobyt spotřebitelů, protože umožní dostupnost větší škály výrobků, podpoří cenovou konkurenci a rozvine nové trhy. Přináší také důležité nové úkoly pro spotřebitele, podniky a oblast ochrany spotřebitele. Zejména oslabuje nadvládu tradičních reklamních a maloobchodních médií nad spotřebitelskými trhy. Dotkne se to tradičních způsobů regulace, samoregulace a prosazování práva. Cesta malých a středních podniků ke spotřebitelům bude přímější a zboží a služby budou stále více šity na míru jednotlivcům. Tradiční práva spotřebitele budou čím dál méně přizpůsobena digitálnímu věku.

Bude také pokračovat globalizace výroby; povede to k tomu, že bude do EU dováženo stále více zboží. Obchodníci budou čím dál více prodávat spotřebitelům v EU z kteréhokoli místa na světě prostřednictvím elektronického obchodování. Tím se zvyšuje náročnost tohoto úkolu a také narůstá potřeba zajistit účinný dohled nad trhem.

2.2. Úloha spotřebitelské politiky EU

Vnitřní trh má potenciál stát se z hospodářského hlediska největším maloobchodním trhem na světě. Spotřebitelská politika EU je proto klíčová pro řešení změn uvedených v bodu 2.1. Může řešit problémy, s nimiž si jednotlivec není schopen poradit. Zajišťuje, že zboží a služby jsou bezpečné a že trhy jsou spravedlivé a transparentní, aby mohli zákazníci provádět informovanou volbu a nepoctiví obchodníci byli vyloučeni. Spotřebitelská politika může vybavit spotřebitele schopností rozhodovat se racionálně a převzít zodpovědnost za prosazování svých vlastních zájmů. Důvěra spotřebitele ve fungování vnitřního trhu poslouží také k tomu, že se EU stane pro zbytek světa důvěryhodnou destinací pro elektronické obchodování.

EU bude mít při řízení těchto změn vzrůstající úlohu. Vnitřní trh zůstává základním rámcem pro spotřebitelskou politiku. Spotřebitelská politika je také klíčem ke zlepšení fungování vnitřního trhu. Rozšíření vnitřního trhu v roce 2004 a 2007 přineslo určité nové úkoly. Relativně nedávný rozvoj otevřených trhů a přijetí pravidel ochrany spotřebitele v těchto členských státech znamená, že práva a závazky, které obsahuje spotřebitelská politika EU, jsou zde méně hluboko zakotveny v chování spotřebitelů, donucovacích orgánů a podniků.

Maloobchodní trhy zůstávají převážně roztříštěné a orientované do vnitrostátních trhů, ačkoli ve zvyšujícím se počtu odvětví, jako např. v případě letecké dopravy a hudby, již nepřetrvávají technologické překážky, které by bránily integrovanému maloobchodnímu trhu EU. Potenciál pro prohlubování celoevropských maloobchodních trhů zde tedy existuje. Otevírání přeshraničních maloobchodních trhů je klíčem k otevření potenciálu vnitřního maloobchodního trhu. S rozvojem nakupování přes hranice jako spolehlivé varianty vnitrostátních trhů mají spotřebitelé větší výběr a vnitrostátní trhy čelí větší konkurenci. Tento „integrační účinek“ nevyžaduje, aby všichni, nebo dokonce většina spotřebitelů, uskutečňovala většinu svých nákupů za hranicemi. Zkušenost Komise s odstraňováním překážek přeshraničního prodeje nových automobilů ukazuje, že k posílení hospodářské soutěže na domácích trzích stačí, aby bylo nakupování přes hranice spolehlivou alternativou.

Některé známky toho, že přeshraniční maloobchodní trh v EU vzrůstá, se již objevují. V roce 2006 nakoupilo 26 % spotřebitelů v předcházejících dvanácti měsících alespoň jednou za hranicemi, zatímco v roce 2003 to bylo 12 %[4]. Elektronické obchodování se stává stále oblíbenějším způsobem prodeje: v roce 2006 uskutečnilo 27 % všech spotřebitelů nějaký nákup prostřednictvím elektronického obchodování, ale pouze 6 % z nich tak učinilo přes hranice své země. 50 % spotřebitelů, kteří mají doma internetové připojení, uskutečnilo nákup prostřednictvím elektronického obchodování, ale pouze 12 % z nich nakupovalo přes hranice své země. 57 % maloobchodníků v EU (většinou malých a středních podniků) prodává prostřednictvím elektronického obchodování a 49 % z nich by bylo připraveno prodávat přes hranice přinejmenším v jedné další zemi EU[5]. Nicméně pouze 29 % tak ve skutečnosti činí. Čísla u finančních služeb jsou ještě více zarážející: 26 % spotřebitelů si zakoupilo finanční služby na dálku od prodejce nebo poskytovatele se sídlem v zemi, kde žijí, ale pouze 1 % tak učinilo přes hranice své země. Tato čísla ukazují potřebu opatření na podporu zvýšení důvěry spotřebitelů v maloobchodní část vnitřního trhu.

Překážky plnohodnotného maloobchodního vnitřního trhu jsou četné – jedná se o nedostatek důvěry a také o regulační překážky. Vnitrostátní spotřebitelská politika sama není schopna tyto záležitosti řešit. Překonávání té nejdůležitější překážky již začalo – směrnice o nekalých obchodních praktikách[6], nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele[7] a síť Evropských spotřebitelských center (ESC)[8] představují dobrý začátek. Přeshraniční srovnávání cen pro spotřebitele také značně usnadnilo euro. Významné překážky nicméně přetrvávají, zejména v oblasti spotřebitelských smluv a domáhání se práv.

Úkolem zahrnout zájmy spotřebitelů do všech politik EU pověřuje také Smlouva. Jak je uvedeno ve sdělení Komise o přezkumu jednotného trhu, měl by spotřebitelský rozměr hrát větší roli při vytváření všech politik týkajících se jednotného trhu.

3. CÍLE

V období 2007–2013 má spotřebitelská politika jedinečně dobré předpoklady, aby pomohla EU dostát dvojici úkolů růstu a zaměstnanosti a dosáhnout opětovného spojení s občany. Komise bude mít v tomto období tři hlavní cíle:

- Posílit postavení spotřebitelů v EU. Předat kontrolu spotřebitelům je prospěšné pro občany i pro značné posílení hospodářské soutěže. Spotřebitelé se silným postavením na trhu potřebují mít skutečnou možnost volby, přesné informace, průhledný trh a důvěru, která vychází z účinné ochrany a řádných práv.

---

4 Zvláštní Eurobarometr č. 252 o ochraně zákazníka na vnitřním trhu („Consumer protection in the Internal Market“), http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf.

5 Flash Eurobarometer č. 186 o obchodních přístupech k přeshraničnímu prodeji a ochraně zákazníka („Business attitudes towards cross-border sales and consumer protection“) http://ec.europa.eu/consumers/topics/flash_eb_186_ann_report_en.pdf.

6 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu (Úř. věst. L 149, 11.6.2005, s. 22).

7 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 ze dne 27. října 2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele. (Úř. věst. L 364, 9.12.2004, s. 1).

8 http://ec.europa.eu/consumers/redress/ecc_network/index_en.htm.

- Zvýšit blahobyt spotřebitelů v EU z hlediska ceny, výběru, kvality, různorodosti, dostupnosti a bezpečnosti. Blahobyt spotřebitele je středobodem dobře fungujících trhů.

- Účinně chránit spotřebitele před závažnými riziky a hrozbami, se kterými si jakožto jednotlivci nemohou poradit. Vysoká úroveň ochrany proti těmto hrozbám je pro důvěru spotřebitele nezbytná.

Cílem Komise je tímto způsobem dosáhnout do roku 2013 propojenějšího a efektivnějšího vnitřního trhu, zejména pokud jde o jeho maloobchodní rozměr. Spotřebitelé budou mít stejně vysokou úroveň důvěry ve výrobky, obchodníky, technologie a metody prodeje na maloobchodních trzích po celé EU na základě stejně vysoké úrovně ochrany. Na spotřebitelských trzích bude konkurenční prostředí, budou otevřené, transparentní a spravedlivé. Výrobky a služby budou bezpečné. Spotřebitelé budou mít přístup k základním službám za dostupné ceny. Obchodníci, ale zejména malé a střední podniky, budou moci jednoduše nabízet a prodávat spotřebitelům v celé EU.

Při dosahování těchto tří cílů bude Komise vedena příslušnými články Smlouvy, které se také promítají do operativních cílů nového spotřebitelského finančního programu 2007–2013[9], který stanoví právní rámec pro výdaje na spotřebitelskou politiku EU v období, na které se uvedená strategie vztahuje:

(a) Zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitele, zejména prostřednictvím jednoduchého právního rámce, kvalitnějších dokladů, lepších konzultací a lepšího zastupování zájmů spotřebitelů.

(b) Zajistit účinné uplatňování právních předpisů především prostřednictvím spolupráce při vymáhání právních předpisů, informovanosti, vzdělávání a domáhání se práv.

Ačkoliv jsou finanční zdroje pro spotřebitelskou politiku omezené, poskytuje tento program řadu různých nástrojů na podporu níže uvedených priorit, zejména pokud jde o posílení postavení spotřebitelů, jejich informovanosti a vzdělávání.

4. PRIORITY

Tyto cíle odrážejí vysoký stupeň návaznosti s předcházejícími cíli spotřebitelské politiky EU. Období 2007–2013 však na rozdíl od minulosti přeřadí na jinou rychlost a bude mít jiné priority činností. Zejména spotřebitelská politika EU bude v užším kontaktu s ostatními politikami na úrovni EU. Větší vzájemnou provázanost mezi EU a vnitrostátními spotřebitelskými politikami bude odrážet mnohem bližší spolupráce s členskými státy. Vyskytly se rovněž návrhy, že situace spotřebitelů v 12 nových členských státech volá po zcela samostatné strategii[10]. Komise při svých konzultacích tohoto dokumentu nalezla pouze malou podporu pro tento názor. K dosažení výše uvedených cílů se spotřebitelská politika EU zaměří na tyto oblasti priorit:

---

9 Rozhodnutí č. 1926/2006/ES ze dne 18. prosince 2006. (Úř. věst. L 404, 30.12.2006, sv. 39).

10 Usnesení Evropského parlamentu o podpoře a ochraně zájmů spotřebitelů v nových členských státech ze dne 15. prosince 2005.

Zlepšit kontrolu spotřebitelských trhů a vnitrostátních spotřebitelských politik

Lepší právní předpisy a potřeba opětovného spojení s občany EU volají po většímu rozvoji kontrolních nástrojů a ukazatelů, kterými se posuzuje fungování trhu, pokud jde o spotřebitele. Je také zapotřebí, aby tvůrci politik dokonaleji porozuměli chování spotřebitelů, mají-li vytvářet lepší regulační rámec. Potřebujeme nástroje ke kontole trhů z hlediska klíčových výsledků, jako jsou bezpečnost, spokojenost, ceny a stížnosti, ale také nástroje k lepšímu sledování integrace maloobchodního vnitřního trhu a účinnosti vnitrostátních režimů spotřebitelských politik. Spotřebitelská politika by měla být uznána při provádění lisabonské strategie na úrovni EU aby byl reflektován důležitý přínos vnitrostátních spotřebitelských politik k hospodářské soutěži. Tvůrci spotřebitelských politik a politik v oblasti hospodářské soutěže a donucovací orgány na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni, by měli úžeji spolupracovat, aby podpořili společný cíl – blahobyt spotřebitelů.

Zlepšit právní předpisy v oblasti ochrany spotřebitele

Stávající právní předpisy v oblasti ochrany spotřebitele na úrovni EU zajišťují základní ochranu spotřebitele ve všech členských státech. V mnohých státech představují tyto předpisy základ pro vnitrostátní režimy ochrany spotřebitelů. Spotřebitelé však nejsou v širší míře obeznámeni s příspěvkem EU v této oblasti, ačkoliv je to jejich každodenní realita. V období uplynulých 12 měsíců například celých 15 % spotřebitelů vrátilo vadný výrobek[11], což je právo, které jim zaručují právní předpisy EU. Právní předpisy EU jsou také čím dál hůře přizpůsobeny revoluci digitálního hospodářství v oblasti výrobků, služeb a maloobchodních kanálů. Komise v nedávně době zahájila rozsáhlou konzultaci.[12]

Většina současných právních předpisů EU týkajících se spotřebitelů je založena na principu „minimální harmonizace“. Právní předpisy uznávají právo členských států doplnit přísnější právní předpisy k legislativě EU, která slouží jako základ. Tento přístup byl naprosto správný v době, kdy se práva spotřebitelů v jednotlivých členských státech značně lišila a neexistovalo elektronické obchodování. Předcházející strategie[13] stanovila nový přístup, založený na „plné harmonizaci“. Jednoduše řečeno to znamená, že má-li legislativa zdokonalit vnitřní trh a zároveň chránit spotřebitele, neměla by ve svém daném rámci ponechávat prostor pro další právní předpisy na vnitrostátní úrovni.

Zelená kniha Komise z nedávné doby uvádí tři hlavní možnosti: úplná harmonizace, případ od případu doplněná ustanovením umožňujícím vzájemné uznávání u určitých aspektů upravených navrhovanými právními předpisy, ne však plně harmonizovanými; kombinace minimální harmonizace s ustanovením o vzájemném uznávání; minimální harmonizace kombinovaná s přístupem země původu.

---

11 Zvláštní Eurobarometr č. 252 o ochraně zákazníka na vnitřním trhu („Consumer protection in the Internal Market“), http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf.

12 KOM(2006) 744. ZELENÁ KNIHA o přezkumu spotřebitelského acquis.

13 Strategie spotřebitelské politiky 2002–2006 / KOM(2002) 208.

V budoucnosti bude každý regulační problém a potřeba jakýchkoli návrhů nadále hodnocena podle svých vlastních kvalit a úplného rozsahu zvažovaných regulačních nástrojů. Pokud se ukáže, že vhodným řešením jsou legislativní návrhy, pak zvolí Komise přístup plné harmonizace právních předpisů v oblasti ochrany spotřebitele na příslušně vysoké úrovni. Komise také provede rozsáhlé posouzení dopadů jakýchkoliv legislativních návrhů a bude úzce spolupracovat se zúčastněnými stranami, aby plně porozuměla dopadu různých možností a vybudovala konsenzus na cestě vpřed, aby mohla být spotřebitelská politika vzorem pro lepší právní předpisy.

EU má před sebou jasnou volbu: pokud to s podporou růstu a zaměstnanosti myslí vážně, potřebuje dobře fungující vnitřní trh. Dobře fungující vnitřní trh vyžaduje harmonizaci některých otázek. Harmonizace není možná bez ochoty členských států přizpůsobit určité postupy a právní předpisy. Zároveň Komise nebude podněcovat zredukování právních předpisů na absolutní minimum. Bude vždy usilovat o vyšší úroveň ochrany.

Zlepšit vymahatelnost předpisů a domáhání se práv

Předcházející strategie kladla velký důraz na vymáhání právních předpisů a to bude pokračovat i nadále. Uplatňování právních předpisů týkajících se spotřebitelů vyžaduje činnost od mnoha aktérů: spotřebitelů, obchodníků, médií, spotřebitelských nevládních organizací, samoregulačních subjektů a orgánů veřejné moci. Opatření se zaměří na provádění iniciativ, které již byly zahájeny, zaplnění zbývajících mezer, zajištění koordinace a soudržnosti. Komise bude také sledovat účinnost vnitrostátních režimů vymáhání prostřednictvím průzkumů a dalších nástrojů.

Zlepšit informovanost a vzdělání spotřebitelů

EU může významným způsobem přispět k úsilí na vnitrostátní, regionální a místní úrovni a informovat a vzdělávat spotřebitele prostřednictvím úzké spolupráce s členskými státy. Zejména síť evropských spotřebitelských center by se měla dále rozvíjet jakožto místo spojení mezi EU a spotřebiteli.

Učinit spotřebitele středem zájmu dalších politik a právních předpisů EU

Mnohé politiky EU, jako například vnitřní trh, podnikání, životní prostředí, finanční služby, doprava, hospodářská soutěž, energetika a obchod, mají přímý vliv na spotřebitele. Bylo již dosaženo pokroku při začleňování zájmů spotřebitelů, zejména pokud jde o bezpečnost výrobků, dopravu, telekomunikace, energetiku a hospodářskou soutěž. Cílem pro budoucnost je stavět na těchto úspěších aby bylo dosaženo systematičtější integrace zájmů spotřebitelů.

Je zapotřebí řešit dvě hlavní otázky. Zaprvé – v situaci, kdy liberalizace základních služeb byla značným přínosem pro většinu spotřebitelů, bude i nadále nutné chránit tu malou skupinu spotřebitelů, pro které trhy nefungují. Přístup k základním službám za dostupné ceny pro všechny představuje základ jak pro moderní a pružné hospodářství, tak také pro společenské začlenění. Ukázat, že žádný spotřebitel nezůstane stranou, pomůže také udržet politickou podporu pro opatření týkající se základních služeb. Zadruhé – opatření na úrovni EU také vyžadují větší důraz na kontrolu klíčových spotřebitelských trhů, aby byly zajištěny pozitivní výsledky pro spotřebitele. A nakonec – základní služby také vyžadují silnější záruky transparentnosti trhu a lepší mechanismy vyřizování stížností a domáhání se práv.

5. OPATŘENÍ

Ačkoliv jsou tyto priority specifické pro spotřebitelskou politiku EU, souzení dopadů předcházející strategie[14] na vnitrostátní spotřebitelské politiky ukázalo, že se politiky na úrovni členských států do značné míry překrývají. K zajištění úzké koordinace s vnitrostátními spotřebitelskými politikami poskytne fórum pro koordinaci a rozvoj politik dosavadní síť pro spotřebitelské politiky, sdružující zkušené úředníky zabývající se spotřebitelskou politikou.

5.1. Zlepšit kontrolu spotřebitelských trhů a vnitrostátních spotřebitelských politik

K rozvoji **kontroly** vnitřního trhu zaměřené na spotřebitele je zapotřebí vyvinout řadu nových nástrojů. Budou vyvinuty statistiky a ukazatele v této oblasti: úroveň přeshraničního obchodu mezi podnikem a spotřebitelem (business to consumer - B2C); cenová konvergence/divergence, soulad s právními předpisy, důvěra, stížnosti spotřebitelů, ceny, přístupnost a spokojenost. Dále se bude pracovat na rozvoji hlubšího porozumění **chování** spotřebitelů, zejména pochopení toho, do jaké míry se spotřebitelé v praxi chovají rozumně a jak je ovlivňují nové technologie a marketingové praktiky.

Na podporu zvýšení porozumění chování spotřebitelů bude využíván také sedmý rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj Pokud jde o ekonomické zájmy spotřebitelů, bezpečnost výrobků a oblast potravin a zdraví, plánují se výzkumné činnosti a projekty financování, které by snížily roztříštěnost výzkumných činností v oblasti vědy o spotřebiteli tím, že svedou dohromady disciplíny jako je ekonomika a společenské a kognitivní vědy. Posílení tohoto oboru samo o sobě napomůže Komisi vytvářet lepší politiky a právní předpisy na základě více empirického porozumění spotřebitelskému chování v celé řadě politik EU.

Rozvine se také systematičtější kontrola **vnitrostátních spotřebitelských politik**, využívající hodnotících kritérií. V celé řadě politik EU se bude Komise snažit vyvíjet výzkum orientovaný na spotřebitele, statistiku a shromaždování dat. Ve značné míře chybí statistiky zohledňující spotřebitele a poptávku. Eurostat má důležitou roli při shromažďování „tvrdých“ spotřebitelských dat, jako jsou například údaje o srovnatelných cenách, a při ověřování platnosti „měkkých“ statistik.

V oblasti bezpečnosti budou hlavními prioritami celoevropský systém pro sběr harmonizovaných údajů o **nehodách a zraněních** spojených s výrobky a službami; vylepšení datové základny týkající se rizik spojených s bezpečností výrobků a služeb; a dosavadní společný výzkumný projekt EIS–Chem Risks (evropský informační systém sledující nebezpečí vznikající uvolňováním chemických látek ze spotřebních výrobků / zboží).

5.2. Lepší právní předpisy v oblasti ochrany spotřebitele

Probíhající přezkum má modernizovat právní předpisy EU týkající se spotřebitele, zjednodušit a zlepšit právní prostředí pro podniky i spotřebitele. Počáteční nálezy Komise a možné varianty jsou uvedeny v Zelené knize o **přezkumu spotřebitelského práva,** přijaté dne 8. února 2007. Pokud další práce potvrdí počáteční nálezy, Komise v roce 2008 vypracuje návrhy. Jakékoli návrhy budou také představovat první výsledky práce Komise na společném referenčním rámci pro evropské smluvní právo.

---

[14] http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons_policy/index_en.htm.

Komise bude také řešit specifické problémy jednotlivých směrnic. Byla zjištěna řada problémů týkajících se dlouhodobých produktů cestovního ruchu a v roce 2007 bude vytvořen návrh na změnu **směrnice o užívání nemovitostí na časový úsek**[15]**.** Bude pokračovat práce směřující k zajištění přijetí návrhu[16] na novou směrnici o **spotřebitelském úvěru**. Komise podá zprávu o směrnici 2002/65/ES **o uvádění finančních služeb pro spotřebitele na trh na dálku**[17] **.**

Komise podá v roce 2007 zprávu o fungování směrnice **o obecné bezpečnosti výrobků**[18] zahrnující: zlepšení sledovatelnosti výrobků; fungování tržního dohledu; normalizační činnosti; a zákazová opatření Společenství. Nový přístup k právním předpisům o bezpečnosti výrobků a směrnice o obecné bezpečnosti výrobků značně zvýšily význam **norem** jakožto legislativního nástroje. Pokračující podpora Evropského sdružení pro koordinaci účasti spotřebitelů na normalizaci (ANEC) je tudíž základem pro zajištění účasti spotřebitelů v procesu normování. Komise bude také pracovat na zajištění zastoupení zájmu evropských spotřebitelů při mezinárodním vytváření norem.

Spotřebitelské organizace na evropské úrovni potřebují příležitost a kapacitu k tomu, aby se mohly zapojit do iniciativ EU, které mají spotřebitelský rozměr. Komise bude proto nadále spolufinancovat fungování **spotřebitelských organizací na evropské úrovni. Evropská poradní skupina spotřebitelů** (ECCG)[19] bude pro Komisi i nadále hlavním fórem, kde bude konzultovat s vnitrostátními a evropskými spotřebitelskými organizacemi, přičemž bude také podporovat rozvoj skupin uživatelů – expertů a také fór jako je fórum uživatelů finančních služeb FIN-USE a podskupina pro záležitosti financí a hospodářské soutěže v rámci ECCG.

Hnutí spotřebitelů se v rámci EU v mnohém liší, pokud jde o jejich sílu, strukturu i kapacitu. Komise bude proto nadále podporovat vnitrostátní organizace spotřebitelů obzvláště v nových členských státech, včetně poskytování **školení** v nejdůležitějších dovednostech (řízení, lobování a právní předpisy týkající se spotřebitelů) ale bude podporovat i specializované subjekty. Toto školení bude i nadále organizováno na multilaterálním základě. Silné hnutí spotřebitelů na vnitrostátní úrovni je základem jak pro silné hnutí spotřebitelů v rámci EU, tak i pro dobře fungující vnitrostátní trhy. V rámci kontroly režimů vnitrostátních spotřebitelských politik bude Komise věnovat zvláštní pozornost vnitrostátním politikám vůči hnutím spotřebitelů, zejména v členských státech, kde je toto hnutí nejméně silné.

---

15 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/47/ES ze dne 26. října 1994 o ochraně nabyvatelů ve vztahu k některým aspektům smluv o nabytí práv k dočasnému užívání nemovitostí. (Úř. věst. L 280, 29.10.1994, s. 83).

16 KOM(2005) 483.

17 Směrnice 2002/65 ze dne 23.9.2002 o uvádění finančních služeb pro spotřebitele na trh na dálku. (Úř.věst. L 271, 9.10.2002, s.16).

18 .Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/95/ES ze dne 3. prosince 2001 o obecné bezpečnosti výrobků. (Úř. věst. L 11, 15.1.2002, s. 4).

19 http://ec.europa.eu/consumers/cons_org/associations/committ/index_en.htm.

5.3. Zlepšit vymahatelnost předpisů a domáhání se práv

Provádění a prosazování

Komise bude i nadále spolupracovat s členskými státy na dosažení včasného a jednotného provedení směrnice o **nekalých obchodních praktikách.**

Spolupráce mezi orgány veřejné moci zodpovědnými za prosazování právních předpisů o ochraně spotřebitele a **bezpečnosti výrobků** je pro fungování vnitřního trhu klíčová. Dohled nad trhem a systém pro rychlou výměnu informací „RAPEX“ se bude se vzrůstajícím počtem případů nadále vyvíjet (67 oznámení v roce 2003, 701 oznámení v roce 2005). Tento nástroj, prostřednictvím kterého mohou hospodářské subjekty upozorňovat na nebezpečné výrobky, se bude dále rozvíjet. Komise bude pokračovat v podpoře evropské sítě pro bezpečnost výrobků a spolufinancovat společné činnosti donucovacích orgánů, aby mohly být nalezeny osvědčené postupy v rámci již existujícího dohledu nad trhem

Fungování nového nařízení o **spolupráci při ochraně spotřebitele** přinese velkou změnu ve způsobu vzájemné spolupráce donucovacích orgánů členských států a jejich spolupráce s Komisí. Hlavním úkolem pro nadcházející období bude zajistit, aby rozsáhlá právní, institucionální a administrativní opatření, která již byla přijata, byla účinně prováděna a vedla k efektivní spolupráci na místě ku prospěchu spotřebitelů a čestně jednajících podniků.

Domáhání se práv

Pokud mají mít spotřebitelé dostatečnou důvěru v nakupování mimo svůj členský stát a využívat výhod vnitřního trhu, potřebují ujištění, že pokud budou mít problém, mají k dispozici účinný mechanismus, jak se **domoci svých práv**. Spotřebitelské spory vyžadují mechanismy šité jim na míru, kdy nevznikají další náklady a časové ztráty neúměrné hodnotě, o kterou jde.

Komise posílí kontrolu a podpoří využívání již existujících doporučení[20], které stanoví řadu minimálních záruk pro způsoby **alternativního řešení sporů**.

Směrnice o **žalobách** stanovila společný postup, který umožní spotřebitelským organizacím zastavit protiprávní jednání, poškozující společný zájem spotřebitelů kdekoli v EU. Komise podá zprávu o směrnici o žalobách[21] v roce 2007 a zahájí veřejné konzultace ohledně jejího dopadu. Komise dokončí přezkoumání situace. Zváží také opatření na podporu mechanismů **kolektivního domáhání se práv** pro spotřebitele jak v případech porušení předpisů v oblasti ochrany spotřebitele, tak i v případech porušení antitrustových předpisů EU v souladu se Zelenou knihou o žalobách o náhradu škody z roku 2005.

---

[20] Doporučení Komise 98/257/ES ze dne 30. března 1998 o zásadách pro orgány příslušné pro mimosoudní urovnávání spotřebitelských sporů. (Úř. věst. L 115, 17.4.1998, s.31). Doporučení Komise 2001/310/ES ze dne 4. dubna 2001 o zásadách, jež se týkají mimosoudních orgánů při řešení spotřebitelských sporů na základě dohody. (Úř. věst. L 109/56, 19.4.2001).

[21] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/27/ES ze dne 19. května 1998 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů. (Úř. věst. L 166, 11.6.1998, s.51).

5.4. Zlepšit informovanost a vzdělání spotřebitelů

Cílem **sítě evropských spotřebitelských center** je podporovat důvěru spotřebitelů tím, že radí občanům ohledně jejich práv jakožto spotřebitelů a poskytuje snadný přístup k možnosti domoci se svých práv v přeshraničních případech. Komise bude nadále spolufinancovat a řídit tuto síť spolu s členskými státy a založí taková centra v každém členském státě.

Bude dokončena série **informačních kampaní** v nových členských státech navržená tak, aby zvýšila povědomí o právech spotřebitele a úloze spotřebitelských nevládních organizací.

Komise zvýší počet výtisků Europa School Diary (Evropský školní deník) a zahrne do něj další témata, která mladé lidi zajímají, zejména téma udržitelné spotřeby. Komise podpoří rozvoj nových vzdělávacích modulů pro dospělé a bude aktualizovat již existující moduly[22], aby bylo zohledněno více otázek týkajících se spotřebitelů. Komise podpoří rozvoj kvalitních vzdělávacích kurzů ve formě modulů, které se budou zabývat spotřebitelskými tématy na postgraduální úrovni.

Spotřebitelé, jejichž postavení je silné a kteří jsou informováni, mohou snadněji měnit svůj životní styl a vzorce spotřeby, čímž mohou přispět ke zlepšení svého zdraví, udržitelnějšímu životnímu stylu a nízkouhlíkovému hospodářství. Spotřebitelé zásadním způsobem přispívají k environmentálním problémům, jako jsou změny klimatu, znečištění vzduchu a vody, využívání půdy a odpady. Ochrana životního prostředí a boj proti klimatickým změnám žádá lepší informovanost v oblastech, jako jsou energetika a doprava, kde mohou informovaní spotřebitelé věci skutečně změnit.

5.5. Učinit spotřebitele středem zájmu dalších politik a právních předpisů EU

Přezkum jednotného trhu si vyžádal další opatření na podporu maloobchodních finančních služeb. Při nedávném odvětvovém šetření[23] Komise také shledala, že trhy drobného bankovnictví zůstávají roztříštěné a že přetrvávají bariéry hospodářské soutěže. Komise přijme Zelenou knihu o službách drobného bankovnictví a Bílou knihu o hypotéčních úvěrech. Komise bude analyzovat překážky, se kterými se spotřebitelé setkávají při otevírání, rušení nebo změnách bankovních účtů, a bude řešit problémy hospodářské soutěže v odvětví drobného bankovnictví.

Cílem Komise je zajistit, aby politika týkající se **služeb obecného zájmu** šla ruku v ruce s příslušnými opatřeními pro spotřebitele. Zajistí rovněž, aby v případech kdy je to vhodné, byla zabezpečena univerzální služba na úrovni EU a členských států. Komise se ve svém připravovaném sdělení o službách obecného zájmu zaměří na otázku horizontálních spotřebitelských práv platných pro všechny služby obecného zájmu. Bude také nadále chránit a posilovat postavení spotřebitelů v odvětvových předpisech o službách obecného zájmu.

Komise bude stavět na právech cestujících vypracovaných v odvětví letectví také u ostatních způsobů dopravy, zejména pro cestující s omezenou pohyblivostí. Přijme také Chartu spotřebitelů energie.

---

22 www.dolceta.eu.

23 http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services.

Komise zlepší koordinaci zájmů a priorit různých příslušných politik týkajících se **bezpečnosti** spotřebitelů mimo oblast potravin (např. v oblasti spotřebitelské, zdravotní, podnikatelské a průmyslové a v oblasti životního prostředí a dopravy) a bezpečnosti (např. v oblasti letecké dopravy).

Spolu s Evropskou poradní skupinou spotřebitelů (ECCG) bude Komise nadále zajišťovat účast spotřebitelů ve všech příslušných skupinách politik a v zásadě bude každá jednotlivá oblast politik náhradou účasti spotřebitelů ve všech těchto skupinách. Komise bude také zkoumat, jak lépe a aktivněji angažovat strany zúčastněné na spotřebitelské politice při konzultacích návrhů, které mají zásadní vliv na spotřebitele[24], organizovaných jinými politikami EU. Každý útvar Komise, který má co do činění s nějakým důležitým zájmen spotřebitelů, určí **styčného úředníka pro spotřebitele**, což jako první učinilo oddělení pro hospodářskou soutěž, za účelem styku se stranami, které mají účast na spotřebitelské politice a také aby bylo možné zajistit, že každá oblast politiky získá nezbytné důkazy ke sledování dopadu svých politik na spotřebitele.

5.6. Lepší ochrana spotřebitelů EU na mezinárodních trzích

Donucovací a regulační orgány na celém světě mají společný zájem na spolupráci při odhalování **nebezpečných výrobků** a rizik a provádění hodnocení rizik. V roce 2005 Komise uzavřela smlouvy o spolupráci s americkou Komisí pro bezpečnost výrobků z hlediska spotřebitelů a s úřadem „General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine (AQSIQ)“ Čínské lidové republiky v oblasti bezpečnosti spotřebních výrobků. Komise posílí spolupráci s orgány USA a ČLR na základě dosavadních dohod a bude případně usilovat o vytvoření dohod nových.

Nárůst elektronického obchodování znamená, že nepoctivým obchodníkům je umožněno fungovat v mezinárodním měřítku. Nařízení o spolupráci při ochraně spotřebitele stanoví **mezinárodní dohody** o vzájemné pomoci mezi EU a třetími zeměmi. Komise bude usilovat o to, aby získala od Rady mandáty k jednání pro přijetí takových dohod se zeměmi, kde se nacházejí hlavní maloobchodní toky a kde existuje zájem o spolupráci.

6. IV. ZÁVĚRY

Spotřebitelská politika má jedinečně dobré předpoklady, aby pomohla EU dostát dvojici úkolů růstu a zaměstnanosti a dosáhnout opětovného spojení EU s jejími občany. Vizí Komise je být schopna prokázat všem občanům EU do roku 2013, že mohou nakupovat kdekoli v EU – v obchůdku na rohu stejně jako na internetových stránkách a důvěřovat, že jsou stejně účinně chráněni; a být schopna prokázat všem maloobchodníkům, že mohou prodávat kdekoli na základě jednoho jednoduchého souboru pravidel.

Člen Komise zodpovědný za ochranu spotřebitele pronese každoročně při příležitosti Evropského dne spotřebitelů (15. března) proslov, kde nastíní pokrok, kterého bylo dosaženo. Bude také pravidelně informovat Radu, Parlament a členské státy. Do března 2011 vypracuje Komise zprávu v polovině období a do prosince 2015 následnou hodnotící zprávu.

---

[24] Toto angažování zúčastněných stran na procesech vytváření politik je také jednou z hlavních oblastí Zelené knihy o Evropské iniciativě pro transparentnost - KOM(2006) 194.