EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 13.3.2007
COM(2007) 99 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI IR EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI

2007–2013 m. ES vartotojų politikos strategija

Vartotojų teisių stiprinimas, gerovės didinimas ir veiksminga jų apsauga

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

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI IR EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI

2007–2013 m. ES vartotojų politikos strategija

Vartotojų teisių stiprinimas, gerovės didinimas ir veiksminga jų apsauga

(Tekstas svarbus EEE)

1. SANTRAUKA

493 milijonų ES vartotojų tenka svarbus vaidmuo ES sprendžiant tris pagrindinius uždavinius: augimo, darbo vietų kūrimo ir būtinybės stiprinti ryšį su vartotojais. Vartotojai yra visos ekonomikos šerdis, kadangi jų vartojimas sudaro 58 % ES BVP. Pasitikintys, informuoti ir savo teises žinantys vartotojai yra visos ekonomikos variklis, nes jų pasirinkimas skatina naujoves ir veiksmingumą. Tačiau jie atlieka ir kitą svarbų vaidmenį – tik per juos ES gali dalyvauti savo piliečių kasdieniame gyvenime ir parodyti ES privalumus.

Šiuos uždavinius galima išspręsti suteikiant vartotojams tokių įgūdžių ir priemonių, kurios padėtų jiems vykdyti savo funkcijas šiuolaikinėje ekonomikoje, pritaikant rinką pagal jų poreikius ir užtikrinant veiksmingą jų apsaugą nuo rizikos ir grėsmės, nuo kurių pavieniai vartotojai negalėtų apsisaugoti patys.

Reaguojant į Europos ekonomikos iššūkius ir kuriant apčiuopiamą naudą ES piliečiams svarbiausias vaidmuo tenka vidaus rinkai. Tačiau vidaus ir ypač mažmeninėms rinkoms svarbų vartotojų aspektą reikia stiprinti ir toliau. Naujos ekonominės, socialinės, aplinkosaugos ir politinės aplinkybės verčia ES politikus daugiau dėmesio skirti vartotojams.

ES vartotojo vieta politikoje bus svarbiausias kito vidaus rinkos kūrimo etapo klausimas – taip nurodyta ir Komisijos komunikate dėl bendrosios rinkos, skirtame pavasario Europos Vadovų Tarybai[1].

Gali būti, kad vidaus rinka taps didžiausia mažmenine rinka[2] pasaulyje. Šiandien ji vis dar yra labai suskaidyta pagal šalis – ją sudaro 27 mažesnės rinkos. E. prekybos revoliucija, nors ji dar nepasiekė savo apogėjaus, turėjo įtakos mažmeninių rinkų integracijai ES, kuri yra svarbiausias konkurencingumą skatinantis veiksnys ir suteikia daugiau galimybių ES piliečiams. Nors technologinės priemonės naudojamos vis plačiau, verslo subjektų ir vartotojų elgsena prie jų dar nėra prisitaikiusi, ją varžo vidaus rinkos kliūtys ir pasitikėjimo tarptautine prekyba stoka.

---

[1] BENDROJI RINKA PILIEČIAMS, Tarpinė ataskaita 2007 m. pavasario Europos Vadovų Tarybai, Briuselis, 2007 2 21, COM(2007) 60.

[2] Mažmeninė rinka apima ekonominius sandorius, kurie vyksta tarp ekonominių operacijų vykdytojų ir galutinių vartotojų (vartotojų, kurie veikia siekdami ne asmeninių arba profesinių interesų), kartais dar vadinama „B2C“ (*business-to-consumer*) – „verslininkų ir vartotojų sandoriai“ rinka. Tačiau verslo subjektai, net ir labai smulkūs, šioje strategijoje nėra laikomi pirkėjais.

Norint tobulinti vartotojų rinkos veikimą būtina ne tik spręsti vidaus rinkos susiskaidymo klausimą, bet ir stiprinti vartotojų aspektą. Galutinis ekonominis ir neekonominis rezultatas, kurį pajus vartotojai, parodys, ar rinka tenkina vartotojų lūkesčius, ar ne. Rinkos, kurios veiksmingiau reaguoja į vartotojų paklausą, bus konkurencingesnės ir naujoviškesnės, labiau priderintos prie ES piliečių gyvenimo, labiau atitiks jų tikslus. ES vartotojų apsaugos politika gali labai padėti keisti reglamentavimo kryptį ir siekti labiau į piliečius orientuotų rezultatų. Ji taip pat gali padėti spręsti rinkos problemas, kurios kenkia vartotojų gerovei, socialinei ir ekonominei integracijai, garantuodama galimybę naudotis svarbiausiomis paslaugomis už priimtiną kainą. Joje gali būti numatytos rinkos priemonės, kurios suteiktų teisę piliečiams, kaip vartotojams, priimti ilgalaikius sprendimus, kuriuose atsižvelgiama į aplinkos apsaugą. Ji taip pat svarbi užtikrinant, kad būtų laikomasi svarbiausių Europos vertybių – sąžiningumo, atvirumo, solidarumo, tvarumo ir skaidrumo, ir kad jos būtų skleidžiamos tarptautiniu lygmeniu.

Tai ambicinga palyginti jaunos ES politikos darbotvarkė. Tačiau priemonių jai įgyvendinti yra. 2007–2013 m. vartotojų apsaugos politikai skiriama itin daug dėmesio, kad ji galėtų padėti ES įveikti iškilusius iššūkius sprendžiant augimo, darbo vietų kūrimo ir ryšio su savo piliečiais klausimus.

Bus aišku, ar ES pavyko išspręsti šiuos uždavinius, jeigu iki 2013 m. ji sugebės įtikinamai visiems ES piliečiams parodyti, kad jie gali pirkti prekių ir paslaugų bet kurioje ES vietoje – ir nedidelėse parduotuvėse, ir internetu – ir pajusti, kad jie yra vienodai veiksmingai saugomi ir nuo pavojingų produktų, ir nuo nesąžiningų pardavėjų, o visiems mažmeniniams pardavėjams, ypač MVĮ, parodyti, kad jie savo prekes ir paslaugas gali parduoti bet kur ir visur jiems bus taikomos vienodos, paprastos taisyklės.

2005 m. balandžio mėn. Komisija priėmė 2007–2013 m. bendrą sveikatos ir vartotojų apsaugos politikos strategiją[3]. Siekiant atsižvelgti į suinteresuotųjų šalių, Tarybos ir Europos Parlamento poreikius, šioje strategijoje toliau plėtojama vartotojų apsaugos politikos strategija. Pagrindiniai 2002–2006 m. vartotojų apsaugos politikos strategijos rezultatai bei poveikio vertinimas pateikiami Komisijos tarnybų darbo dokumentuose.

2. ĮVADAS IR PAGRINDINIAI UŽDAVINIAI

2.1. Sudėtingos rinkos, pasitikintys vartotojai

Vartotojų apsaugos politika vis dažniau sprendžia įvairias problemas, su kuriomis susiduria mūsų piliečiai, ekonomika ir visuomenė. Kadangi mažmeninė rinka tampa vis sudėtingesnė, auga ir vartotojų vaidmuo. Kadangi vartotojai įgijo daugiau teisių, jiems tvarkant savo reikalus tenka ir didesnė atsakomybė. Nors daugelis iš to gauna naudos, labiau pažeidžiamų vartotojų padėtis yra blogesnė, o dėl vaikų vartojimo augimo, gyventojų senėjimo pažeidžiamų vartotojų skaičius didėja. Būtinybė, kad mūsų ekonomikos varikliu taptų pasitikintys vartotojai, dar niekada nebuvo tokia didelė.

[3] „Sveikesni, saugesni, labiau pasitikintys piliečiai: sveikatos ir vartotojų apsaugos strategija“, COM (2005) 115.

Tikėtina, kad bendrų ir liberalizuotų paslaugų ir toliau daugės, juolab kad elektros, dujų, pašto ir telekomunikacijų paslaugų teikimas vis labiau liberalizuojamas. Nors iš šio proceso galima tikėtis nemažos naudos, pereinamuoju laikotarpiu vartotojams ir kontroliuojančioms institucijoms teks įveikti iškilusius sunkumus siekiant kuo labiau padidinti vartotojų gerovę. Prekės ir paslaugos taps dar labiau susijusios.

Interneto ir skaitmeninimo sukelta technologinė revoliucija plis vis sparčiau. Pagrindinis ją skatinantis veiksnys – plačiajuostės technologijos plėtra, kuri, tikėtina, labai paskatins e. prekybą. E. prekyba gali labai padidinti vartotojų gerovę, nes siūlo įvairesnių produktų, skatina kainų konkurenciją ir naujų rinkų plėtrą. Ji taip pat kelia naujų iššūkių vartotojams, verslo sektoriui ir vartotojų apsaugai. Ji ypač silpnina tradicinės reklamos ir mažmeninės prekybos aplinkos įtaką vartotojų rinkoms. Tai sukels sunkumų tradiciniams reglamentavimo būdams, savireglamentavimui ir priežiūrai. MVĮ turės daugiau galimybių tiesiogiai bendrauti su vartotojais, o prekės ir paslaugos bus vis geriau pritaikytos kiekvieno vartotojo poreikiams. Tačiau tradicinės vartotojų teisės bus vis mažiau pritaikytos skaitmeniniam amžiui.

Gamyba bus toliau globalizuojama, todėl vis daugiau ES vartojamų produktų bus importuojami. Prekybininkai iš įvairių pasaulio šalių vis daugiau produktų parduos ES vartotojams naudodamiesi e. prekybos priemonėmis. Dėl to kils daugiau sunkumų, o kartu ir didės būtinybė užtikrinti veiksmingą rinkos priežiūrą.

2.2. ES vartotojų politikos vaidmuo

Vidaus rinka ekonominiu atžvilgiu gali tapti stambiausia mažmenine rinka pasaulyje. Todėl ES vartotojų apsaugos politika vykstant tokiems pokyčiams, išvardytiems 2.1 dalyje, yra itin svarbi. Ji gali spręsti problemas, kurias žmonėms spręsti patiems trūksta gebėjimų. Ji užtikrina, kad prekės ir paslaugos būtų saugios, rinkos − sąžiningos ir skaidrios, kad vartotojai galėtų priimti sprendimus būdami gerai informuoti, o nesąžiningi pardavėjai būtų pašalinti iš rinkos. Vartotojų apsaugos politika gali suteikti vartotojams priemonių, kad šie galėtų priimti racionalius sprendimus ir prisiimtų atsakomybę už savo pačių interesų įgyvendinimą. Vartotojų pasitikėjimas vidaus rinka taip pat padės pasiekti, kad ES visame pasaulyje taptų žinoma kaip patikima e. prekybos aplinka.

ES vaidmuo valdant šiuos pokyčius bus vis svarbesnis. Vidaus rinka tebėra svarbiausia vartotojų apsaugos politikos įgyvendinimo terpė. Vartotojų apsaugos politika taip pat labai svarbi tobulinant vidaus rinkos veikimą. 2004 ir 2007 m. vykstant vidaus rinkos plėtrai iškilo naujų savitų iššūkių. Palyginti neseniai atvertos naujų valstybių narių rinkos ir vartotojų apsaugos taisyklių priėmimas reiškia, kad ES vartotojų apsaugos politikoje numatytos vartotojų teisės ir pareigos dar ne taip smarkiai įaugusios į vartotojų, vykdomųjų tarnybų ir verslo subjektų elgseną.

Mažmeninės rinkos vis dar susiskaidžiusios pagal valstybes, nors vis daugiau sektorių, pavyzdžiui, kelionių oro transporto priemonėmis ir muzikos, nebepatiria kliūčių integruojantis į ES mažmeninę rinką. Todėl yra galimybių mažmenines rinkas labiau integruoti visos ES lygiu. Atvėrus mažmenines rinkas tarp valstybių būtų galima atskleisti mažmeninės vidaus rinkos galią. Kai prekyba tarp valstybių plėtojama kaip patikima alternatyva nacionalinėms rinkoms, vartotojai turi ir daugiau galimybių rinktis, ir nacionalinės rinkos susiduria su didesne konkurencija. Šis integracijos poveikis nereiškia, kad visi arba dauguma vartotojų daugumą perkamų produktų turi pirkti kitoje valstybėje. Komisijos patirtis, įgyta siekiant pašalinti kliūtis tarptautinei naujų transporto priemonių prekybai, rodo, kad tam, kad

tarptautinė prekyba taptų patikima alternatyva, pakanka, kad vidaus rinkose sustiprėtų konkurencija.

Tai, kad mažmeninė rinka tarp valstybių plečiasi, rodo keletas požymių. 2006 m. 26 % vartotojų per pastaruosius dvylika mėnesių bent vieną kartą apsipirko kitoje valstybėje, o 2003 m. – 12 %[4]. E. prekyba kaip prekybos būdas tampa vis populiaresnė: 2006 m. 27 % visų vartotojų pirko produktus naudodamiesi e. prekybos priemonėmis, tačiau tik 6 % tai darė kitoje valstybėje. 50 % vartotojų, turinčių namuose interneto prieigą, pirko produktų e. prekybos priemonėmis, tačiau tik 12 % iš jų – kitoje valstybėje. 57 % ES mažmeninių pardavėjų (daugiausia MVĮ) prekiavo naudodamiesi e. prekybos priemonėmis, 49 % iš jų būtų pasirengę prekiauti savo produktais bent vienoje kitoje ES valstybėje[5]. Tačiau tai darė tik 29 %. Finansinių paslaugų duomenys pribloškia dar labiau: 26 % vartotojų pirko finansinę paslaugą per nuotolį iš pardavėjo arba paslaugos teikėjo, esančio jų šalyje, tačiau tik 1 % tokią paslaugą pirko kitoje valstybėje. Iš šių skaičių matyti poreikis didinti vartotojų pasitikėjimą vidaus rinkos mažmenine prekyba.

Kliūčių visavertei mažmeninei vidaus rinkai sukurti yra įvairių – be pasitikėjimo stokos dar yra ir reglamentavimo keliamų kliūčių. Nacionalinė vartotojų politika pati viena negali išspęsti šių klausimų. Svarbiausioms iš jų pašalinti pirmieji ryžtingi žingsniai jau žengti – priimta nesąžiningos komercinės praktikos direktyva[6], reglamentas dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje[7], sukurtas Europos vartotojų apsaugos centro (EVAC) tinklas[8]. Po euro įvedimo vartotojams taip lengviau palyginti kainas įvairiose valstybėse. Tačiau svarbių kliūčių tebėra daugiausia vartotojų sutarčių ir žalos atlyginimo srityse.

Sutartyje taip pat nustatyta, kad vartotojų interesai turėtų būti įtraukti į visas ES politikos kryptis. Kaip nurodyta Komisijos komunikate dėl vidaus rinkos, vartotojai turėtų aktyviau dalyvauti plėtojant visas su vidaus rinka susijusias politikos kryptis.

3. TIKSLAI

2007–2013 m. vartotojų apsaugos politikai suteiktas unikalus vaidmuo siekiant padėti ES išspręsti augimo ir darbo vietų kūrimo bei ryšio su savo piliečiais stiprinimo uždavinius. Šiuo laikotarpiu Komisija sieks šių pagrindinių trijų tikslų:

---

4 Specialus Eurobarometras 252 „Vartotojų apsauga vidaus rinkoje“, http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf

5 Specialusis Eurobarometras 186 „Verslo nuomonė apie tarptautinę prekybą ir vartotojų apsaugą“ http://ec.europa.eu/consumers/topics/flash_eb_186_ann_report_en.pdf

6 2005 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/29/EB dėl nesąžiningos įmonių komercinės veiklos vartotojų atžvilgiu vidaus rinkoje. *Oficialusis leidinys L 149 , 2005 06 11, p. 22.*

7 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2006/2004 dėl nacionalinių institucijų, atsakingų už vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymą, bendradarbiavimo. *Oficialusis leidinys L 364 , 2004 12 09, p. 1.*

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

- Stiprinti ES vartotojų teises. Tai, kad vartotojas yra skatinantis veiksnys, ne tik naudinga piliečiams, bet ir smarkiai skatina konkurenciją. Daugiau teisių turintiems vartotojams reikia realių pasirinkimo galimybių, tikslios informacijos, rinkos skaidrumo ir pasitikėjimo, kurio suteikia veiksminga apsauga ir svarios teisės.

- Stiprinti ES vartotojų gerovę ypač daug dėmesio skiriant kainų, pasirinkimo, kokybės, įvairovės, prieinamumo ir saugumo aspektams. Vartotojų gerovė yra sėkmingo rinkos veikimo šerdis.

- Veiksmingai apsaugoti vartotojus nuo rizikos ir grėsmės, kurių pavieniai vartotojai patys įveikti negalėtų. Norint užsitikrinti vartotojų pasitikėjimą, būtina pasiekti aukštą apsaugos nuo tokios grėsmės lygį.

Tokiu būdu Komisija stengiasi iki 2013 m. sukurti labiau integruotą ir veiksmingesnę vidaus rinką, ypač mažmeninės prekybos srityje. Vartotojai ne tik vienodai stipriai pasitikės produktais, pardavėjais, technologijomis ir pardavimo metodais visos ES mažmeninėse rinkose, bet ir bus vienodai stipriai apsaugoti. Vartotojų rinkos bus konkurencingos, atviros ir sąžiningos. Produktai ir paslaugos – saugūs. Vartotojai galės naudotis pagrindinėmis paslaugomis jiems priimtinomis kainomis. Pardavėjai, ypač MVĮ, galės prekiauti rinkoje ir paprastais būdais parduoti savo produktus vartotojams visoje ES.

Siekdama šių trijų tikslų Komisija vadovausis atitinkamų Sutarties straipsnių nuostatomis, kurios taip pat yra įtvirtintos naujojoje 2007–2013 m. vartotojų finansinėje programoje[9], kurioje strategijos laikotarpiui kaip jos įgyvendinimo tikslai nustatyti teisiniai ES vartotojų apsaugos politikos išlaidų principai:

(a) užtikrinti aukštą vartotojų apsaugos lygį taikant paprastą teisinį reglamentavimą, tobulinant informacijos rinkimą, teikiant geresnes konsultacijas ir geriau atstovaujant vartotojų interesams;

(b) užtikrinti veiksmingą taisyklių taikymą, visų pirma bendradarbiaujant kontrolės, informavimo ir žalos atlyginimo srityse.

Nors vartotojų politikai skirti finansiniai ištekliai riboti, programoje numatoma įvairių priemonių, kuriomis bus skatinami toliau išdėstyti prioritetai: vartotojų teisių stiprinimas, jų informavimas ir švietimas.

[9] 2006 m. gruodžio 18 d. sprendimas 1926/2006/EB (OJ L 404, 2006 12 30, p.39).

4. PRIORITETAI

Šie tikslai labai glaudžiai susiję su ankstesniais ES vartotojų apsaugos politikos tikslais. Tačiau 2007–2013 m. įvyks pokyčių juos įgyvendinant, bus nustatyti kitokie veiklos prioritetai, palyginti su ankstesniais tikslais. Visų pirma ES vartotojų apsaugos politika bus glaudžiau susieta su kitomis ES politikos kryptimis. Taip pat bus siekiama daug artimesnio bendradarbiavimo su valstybėmis narėmis – tai rodys, jog ES ir nacionalinė vartotojų apsaugos politika tampa vis glaudžiau susijusios. Buvo išsakyta nuomonių, kad atsižvelgiant į vartotojų padėtį 12 naujų valstybių narių, jiems yra būtina visiškai atskira strategija[10]. Derindama šį dokumentą Komisija gavo mažai tokią nuomonę pagrindžiančių duomenų. Siekiant pirmiau išdėstytų ES vartotojų apsaugos politikos tikslų pagrindinis dėmesys bus skiriamas šioms prioritetinėms sritims:

Geresnė vartotojų rinkų ir nacionalinės vartotojų apsaugos politikos stebėsena

Siekiant geresnio reglamentavimo ir stipresnio ryšio su ES piliečiais būtina labiau išplėtoti stebėsenos priemones ir rodiklius, kad būtų galima vertinti rinkos veikimo vartotojų aspektą. Kad galėtų tobulinti reglamentavimą, politikai taip pat turi geriau suprasti vartotojų elgseną. Būtinos priemonės, kuriomis būtų galima stebėti rinkos veikimo rezultatus: saugumą, vartotojų pasitenkinimą, kainas ir skundus, taip pat geriau stebėti mažmeninės vidaus rinkos integraciją ir nacionalinės vartotojų apsaugos politikos veiksmingumą. Tam, kad būtų parodytas didžiulis nacionalinės vartotojų apsaugos politikos poveikis konkurencingumui, į vartotojų apsaugos politiką turėtų būti atsižvelgiama įgyvendinant Lisabonos strategiją ES ir nacionaliniu lygmenimis. ES ir nacionalinės vartotojų bei konkurencijos politikos kūrėjai bei vykdytojai turėtų glaudžiau bendradarbiauti siekdami bendro tikslo − vartotojų gerovės.

Geresnis vartotojų apsaugos reglamentavimas

Dabartinės ES galiojančios vartotojų apsaugos taisyklės garantuoja esminę vartotojų apsaugą visose valstybėse narėse. Daugelyje jų tokios taisyklės yra kertinis nacionalinės vartotojų apsaugos sistemos akmuo. Tačiau ES indėlis nėra gerai žinomas vartotojams, nors tai yra jų kasdienio gyvenimo realybė. Pavyzdžiui, net 15 % vartotojų per pastaruosius 12 mėnesių yra gražinę kokybės trūkumų turintį produktą[11] – šią teisę garantuoja ES taisyklės. Be to, ES taisyklės vis dažniau neatitinka skaitmeninės ekonominės produktų, paslaugų ir prekybos būdų revoliucijos. Neseniai Komisija pradėjo išsamias konsultacijas[12].

---

10 2006 m. gruodžio 15 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl naujųjų valstybių narių vartotojų interesų skatinimo ir apsaugos.

11 Specialusis Eurobarometras 252 „Vartotojų apsauga vidaus rinkoje“, http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf

12 COM(2006) 744 ŽALIOJI KNYGA dėl vartotojų *Acquis* persvarstymo.

Dauguma dabartinių ES vartotojų apsaugos taisyklių grindžiamos minimalaus derinimo principu. Teisės aktuose aiškiai pripažįstamos valstybių narių teisės nustatyti griežtesnes taisykles nei ES – ES nustato tik minimalius reikalavimus. Toks principas buvo visiškai tinkamas, kai skirtingose valstybėse narėse vartotojai turėjo skirtingas teises, o e. prekyba neegzistavo. Ankstesnėje strategijoje[13] išdėstytas naujas visiško derinimo principo. Tai paprasčiausiai reiškia, kad norint tobulinti vidaus rinką ir apsaugoti vartotojus, teisės aktuose, atsižvelgiant į taikymo sritį, neturėtų būti palikta galimybė nacionaliniu lygmeniu taikyti kitokias taisykles.

Neseniai išleistoje Komisijos žaliojoje knygoje numatomos trys pagrindinės galimybės: visiškas derinimas su galimybe tam tikrais atvejais neesminiams ir iki galo nesuderintiems aspektams taikyti abipusio pripažinimo sąlygą; minimalus derinimas, taikomas kartu su abipusio pripažinimo sąlyga; minimalus derinimas, taikomas kartu su kilmės šalies principu.

Ateityje sprendimas dėl kiekvienos reglamentavimo problemos ir būtinybės pateikti pasiūlymą bus svarstomas atskirai, apsvarstant visų reglamentavimo priemonių pritaikymo galimybes. Jeigu bus manoma, kad tikslinga teikti teisėkūros pasiūlymą, Komisija sieks visiškai suderinti vartotojų apsaugos taisykles atitinkamai aukštu lygmeniu. Komisija taip pat atliks griežtą visų teisėkūros pasiūlymų poveikio vertinimą ir glaudžiai bendradarbiaus su suinteresuotomis šalimis, kad puikiai suprastų skirtingų alternatyvų poveikį, ir sieks tokio konsenso, kad vartotojų apsaugos politika taptų geresnio reglamentavimo pavyzdžiu.

ES pasirinkimas aiškus: jeigu ji tvirtai siekia įgyvendinti augimo ir darbo vietų tikslus, jai reikalinga gerai veikianti vidaus rinka. Tam, kad vidaus rinka gerai veiktų, būtina suderinti kai kurias jos sritis. Suderinti nebus įmanoma, jeigu valstybės narės nenorės koreguoti kai kurios savo praktikos ir taisyklių. Komisija savo ruožtu neinicijuos padėtį bloginančių pokyčių. Ji visuomet sieks aukšto apsaugos lygio.

Geresnis nuostatų įgyvendinimas ir žalos atlyginimo tvarka

Ankstesnėje strategijoje nuostatų įgyvendinimui buvo skiriamas didžiulis dėmesys – šis dėmesys išliks ir toliau. Taikant vartotojų apsaugos teisės aktus būtina, kad priemonių imtųsi įvairūs subjektai: vartotojai, pardavėjai, žiniasklaida, vartotojų NVO, susireglamentavimo žinybos, viešosios valdžios institucijos. Pagrindinis dėmesys bus skiriamas jau pradėtų iniciatyvų įgyvendinimui, likusių spragų šalinimui ir koordinavimo bei nuoseklumo užtikrinimui. Komisija taip pat stebės nacionalinių įgyvendinimo sistemų veiksmingumą atlikdama apklausas ir taikydama kitas priemones.

Geriau informuoti ir išprusę vartotojai

ES, glaudžiai bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, gali daug prisidėti prie nacionalinių, regioninių ir vietos iniciatyvų, skirtų informuoti ir šviesti vartotojus. Visų pirma Europos vartotojų centras turėtų tapti ES ir vartotojų sąsaja.

---

[13] 2002−2006 m. vartotojų politikos strategija - COM(2002) 208.

Vartotojai – ES politikos ir reglamentavimo šerdis

Vartotojams tiesioginės įtakos turi daugelis ES politikos sričių: vidaus rinkos, įmonių, aplinkos, finansinių paslaugų, transporto, konkurencijos, energetikos ir prekybos. Integruojant vartotojų interesus pažangos pasiekta produktų saugumo, transporto, telekomunikacijų, energetikos ir konkurencijos srityse. Ateityje siektinas tikslas – pasinaudoti šiais pasiekimais ir sistemingiau integruoti vartotojų interesus..

Yra du pagrindiniai klausimai, kuriuos reikia spręsti. Pirma, nors pagrindinių paslaugų liberalizavimas suteikė daug naudos daugumai vartotojų, ir toliau bus reikalingos tų vartotojų, kurie negali pasinaudoti rinkos teikiamais privalumais, apsaugos priemonės. Visų vartotojų galimybė naudotis esminėmis paslaugomis už jiems priimtiną kainą yra itin svarbi ne tik šiuolaikinei ir lanksčiai ekonomikai, bet ir socialinei integracijai. Įrodymas, kad nebus pamirštas nei vienas vartotojas, padės išsaugoti politinę paramą su svarbiausiomis paslaugomis susijusių priemonių liberalizavimui. Antra, ES lygmeniu taikant priemones taip pat būtina daugiau dėmesio skirti pagrindinių vartotojų rinkų stebėsenai siekiant užtikrinti, kad pasiekti rezultatai būtų naudingi vartotojams. Pagaliau esminėms paslaugoms taip pat reikia tvirtesnių garantijų rinkos skaidrumo, skundų nagrinėjimo ir žalos atlyginimo mechanizmų srityse.

5. VEIKSMAI

Nors šie prioritetai būdingi ES vartotojų apsaugos politikai, ankstesnės strategijos poveikio[14] nacionalinei vartotojų apsaugos politikai vertinimas parodė, kad ši strategija daugelyje sričių sutampa su nacionaline politika. Siekiant užtikrinti glaudų koordinavimą su nacionaline vartotojų apsaugos politika, šiuo metu veikiantis Vartotojų politikos tinklas, vienijantis aukštesnio rango politikus, teikia galimybę aptarti politikos koordinavimo ir plėtros klausimus.

5.1. Geresnė vartotojų rinkų ir nacionalinės vartotojų politikos stebėsena

Norint sukurti į vartotojus orientuotos vidaus rinkos **stebėsenos** sistemą, reikalingos naujos priemonės. Bus parengti šie rodikliai ir statistiniai duomenys: tarptautinės B2C prekybos lygis, kainų konvergencija ir divergencija, teisės aktų laikymasis, pasitikėjimas, vartotojų skundai, kainos, prieinamumas ir pasitenkinimas. Be to, bus stengiamasi geriau suprasti vartotojų **elgseną**, ypač tai, ar vartotojai yra racionalūs praktikoje ir kaip juos veikia naujos technologijos bei rinkodaros praktika.

Mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros septintoji bendroji programa taip pat bus naudojama siekiant geriau suprasti vartotojų elgseną. Vartotojų ekonominių interesų, produktų, maisto ir sveikatos apsaugos srityse planuojama vykdyti mokslinius tyrimus ir įgyvendinti finansavimo programas siekiant mažinti vartojimo mokslinių tyrimų veiklos susiskaidymą, sujungiant tokias disciplinas kaip ekonomika, socialinis ir pažinimo mokslas. Šios disciplinos stiprinimas savo ruožtu padės Komisijai formuoti geresnę politiką ir reglamentavimą, pagrįstą empiriniu vartotojų elgsenos supratimu, visose ES politikos srityse.

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

Taip pat bus plėtojama sistemingesnė **nacionalinės vartotojų apsaugos politikos** stebėsena. Komisija sieks visose ES politikos srityse rinkti su vartotojais susijusią statistinę informaciją ir duomenis. Šioje srityje juntamas didelis duomenų bei statistinės informacijos apie vartotojus ir paklausą stygius. Eurostatui tenka svarbus vaidmuo renkant patikrintus vartotojų duomenis, kaip antai kainų palyginimus, ir tvirtinant neoficialius statistinius duomenis.

Kalbant apie saugumą pagrindinis prioritetas bus sukurti ES mastu veikiančią suderintų duomenų apie produktų ir paslaugų sukeltus **nelaimingus atsitikimus ir žalą** rinkimo sistemą, tobulinti duomenų apie riziką, susijusią su produktų ir paslaugų saugumu, bazę ir šiuo metu vykdomą jungtinį mokslinių tyrimų projektą „EIS-Chem Risks“ („Europos informacijos apie pavojų, kurį kelia cheminiai produktai, esantys plataus vartojimo produktuose ir (arba) gaminiuose, sistema“).

5.2. Geresnis vartotojų apsaugos reglamentavimas

Šiuo metu vykdomos apžvalgos tikslas – modernizuoti ES vartotojų apsaugos taisykles, supaprastinti ir patobulinti reglamentavimo aplinką ir verslo subjektams, ir vartotojams. Pradinės Komisijos išvados ir galimos alternatyvos išdėstytos Žaliojoje knygoje dėl **vartotojų *Acquis* persvarstymo**, priimtoje 2007 m. vasario 8 d. Jeigu tolesniame darbe preliminarios išvados pasitvirtins, Komisija savo pasiūlymus pateiks 2008 m. Visuose pasiūlymuose taip pat atsispindės pirmieji Komisijos darbo bendrų Europos sutarčių teisės principų kūrimo srityje rezultatai.

Komisija taip pat spręs su konkrečiomis direktyvomis susijusias problemas. Iki šiol nustatyta keletas problemų, susijusių su ilgalaikiais turizmo produktais, ir 2007 m. bus pateiktas pasiūlymas iš dalies keisti direktyvą **dėl teisės tam tikru laiku naudotis nekilnojamaisiais daiktais**[15]. Toliau bus stengiamasi užtikrinti, kad būtų priimtas naujos direktyvos dėl **kreditų vartotojams** pasiūlymas[16]. Komisija pateiks pranešimą dėl Direktyvos 2002/65/EB dėl **nuotolinės prekybos vartotojams skirtomis finansinėmis paslaugomis**[17].

2007 m. Komisija pateiks pranešimą dėl **bendros gaminių saugos direktyvos**[18] (BGSD) taikymo: visų pirma bus pateikta informacija apie gaminių atsekamumo pagerinimą, rinkos priežiūros funkcionavimą, standartizavimo veiklą, Komisijos draudimo priemones. Naujas požiūris į gaminių saugos reglamentavimą ir BGSD gerokai padidino **standartų**, kaip teisės aktų, svarbą. Todėl būtina ir toliau remti **Europos vartotojų atstovavimo standartizacijos srityje koordinavimo asociaciją** (*European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardisation* (ANEC)) siekiant užtikrinti, kad vartotojai dalyvautų standartizavimo procese. Komisija taip pat stengsis užtikrinti, kad ES vartotojų interesai būtų atstovaujami tarptautinio standartizavimo veikloje.

---

15 1994 m. spalio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 94/47/EB dėl pirkėjų apsaugos, susijusios su teisės tam tikru laiku naudotis nekilnojamaisiais daiktais pirkimo sutarčių tam tikrais aspektais, OL L 280, 1994 10 29, p. 83.

16 COM(2005) 483.

17 2002 09 23 Direktyva 2002/65 dėl nuotolinės prekybos vartotojams skirtomis finansinėmis paslaugomis, OL L 271, 2002 10 9, p. 16.

18 2001 m. gruodžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/95/EB dėl bendros gaminių saugos, OL L 11, 2002 1 15, p. 4.

Europos lygmens vartotojų organizacijoms turi būti suteikta galimybė ir jos turi įgyti įgūdžių prisijungti prie ES iniciatyvų, įgyvendinamų vartotojų apsaugos srityje. Todėl Komisija ir toliau prisidės prie **Europos lygmens vartotojų apsaugos organizacijų** veiklos finansavimo. **Europos konsultavimo vartotojų apsaugos klausimais grupė** (*European Consumer Consultative Group* (ECCG))[19] ir toliau bus svarbiausia institucija, kurią pasitelkdama Komisija konsultuos nacionalines ir Europos vartotojų apsaugos organizacijas, kartu sudarydama specialias vartotojų grupes ir forumus, tokius kaip FIN-USE vartotojų grupę, ECCG pogrupius finansų ir konkurencijos klausimams nagrinėti.

Vartotojų apsaugos judėjimas visoje ES vyksta labai skirtingai – skiriasi ir šio judėjimo intensyvumas, ir struktūra, ir gebėjimai. Todėl Komisija ir toliau rems nacionalines, ypač naujų valstybių narių, vartotojų apsaugos organizacijas, organizuodama joms **mokymus**, padėsiančius įgyti ne tik bendriausių įgūdžių (valdymo, lobizmo, vartotojų teisių srityse), bet ir specializuotų žinių. Šie mokymai ir toliau bus organizuojami kaip daugiašaliai mokymai. Stiprus vartotojų apsaugos judėjimas nacionaliniu lygmeniu yra itin svarbus ir ES vykstančiam vartotojų apsaugos judėjimui, ir sklandžiam nacionalinių rinkų veikimui. Vykdydama nacionalinių vartotojų apsaugos sistemų stebėseną Komisija ypatingą dėmesį skirs nacionalinei vartotojų apsaugos judėjimo politikai, ypač tose valstybėse narėse, kuriose ji yra silpniausia.

5.3. Geresnis nuostatų įgyvendinimas ir žalos atlyginimo tvarka

Įgyvendinimas ir kontrolė

Komisija tęs bendradarbiavimą su valstybėmis narėmis, siekdama laiku ir vienodai perkelti **direktyvos dėl nesąžiningos komercinės praktikos** nuostatas.

Viešosios valdžios institucijų, atsakingų už vartotojų apsaugos ir **gaminių saugos** taisyklių laikymosi kontrolę, bendradarbiavimas yra itin svarbus vidaus rinkos veikimui. Kadangi pranešimų apie nesaugius gaminius skaičius didėja (2003 m. – 67 pranešimai, 2005 m. – 701 pranešimas), bus toliau plėtojama rinkos priežiūros ir skubaus įspėjimo sistema (RAPEX). Bus toliau plėtojama priemonė, kuria pasinaudodami ūkio subjektai gali pranešti apie pavojingus gaminius. Komisija ir toliau skatins Europos gaminių saugos tinklo plėtrą ir prisidės prie kontrolės institucijų jungtinės veiklos finansavimo, siekdama nustatyti, kokia dabartinės rinkos priežiūros praktika yra geriausia.

Pradėjus taikyti **Reglamentą dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje** valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimas bei jų bendradarbiavimas su Komisija gerokai pakis. Pagrindinis iššūkis, kurį teks įveikti ateinančiais metais, – užtikrinti, kad tos teisinės, institucinės ir administracinės priemonės, kurios jau pradėtos taikyti, būtų veiksmingai įgyvendinamos ir padėtų užtikrinti veiksmingą bendradarbiavimą, kuris atneštų naudos ir vartotojams, ir sąžiningiems verslo subjektams.

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

Žalos atlyginimas

Jeigu norima, kad vartotojai pasitikėtų prekyba už savo valstybės narės ribų ir naudotųsi vidaus rinkos teikiamomis galimybėmis, jie turi turėti garantijų, kad reikalams pakrypus į blogąją pusę jie galės pasinaudoti veiksmingu mechanizmu **žalai atlyginti**. Vartotojų ginčams spręsti reikalingi specialūs mechanizmai, kuriuos įgyvendinant nebūtų neproporcingai, palyginti su ginčo apimtimi, didinamos išlaidos ir vilkinamas ginčo sprendimas.

Komisija stiprins galiojančių rekomendacijų[20], pagal kurias suteikiamos minimalios garantijos taikant **alternatyvius ginčų sprendimo būdus**, taikymo stebėseną ir skatins jomis naudotis.

Direktyvoje **dėl draudimų** nustatyta bendra tvarka, pagal kurią vartotojų įstaigos bet kurioje ES vietoje gali sustabdyti neteisėtą praktiką, kuri kenkia kolektyviniams vartotojų interesams. 2007 m. Komisija pateiks ataskaitą apie direktyvą dėl draudimų[21] ir organizuos viešą jos poveikio aptarimą. Komisija baigs rengti padėties analizę ir apsvarstys priemones, susijusias su **kolektyvinės žalos**, padarytos dėl vartotojų apsaugos taisyklių ir ES antimonopolinių taisyklių pažeidimo, kaip numatyta 2005 m. Žaliojoje knygoje dėl privačių ieškinių dėl žalos atlyginimo, **atlyginimo** vartotojams mechanizmais.

5.4. Geriau informuoti ir išprusę vartotojai

Europos vartotojų apsaugos centrų tinklo (ECC-Net) tikslas – skatinti vartotojų pasitikėjimą teikiant konsultacijas apie jų, kaip vartotojų, teises ir tarptautinio ginčo atveju suteikiant galimybę lengvai pasinaudoti žalos atlyginimo procedūromis. Komisija ir toliau prisidės prie šio tinklo finansavimo ir valdymo valstybėse narėse ir įkurs centrus kiekvienoje valstybėje narėje.

Bus užbaigtas naujose valstybėse narėse vykdomų **informacinių seminarų**, skirtų informuoti apie vartotojų teises ir vartotojų apsaugos NVO vaidmenį, ciklas.

Komisija padidins Europos mokyklos dienoraščio tiražą ir į jį įtrauks kitus klausimus, kurie yra aktualūs jaunimui, ypač klausimus, susijusius su tvariu vartojimu. Komisija skatins naujų suaugusiųjų mokymo modulių kūrimą ir esamų modulių plėtojimą[22], kad juose būtų nagrinėjami pagrindiniai vartotojų apsaugos klausimai. Komisija skatins išsilavinimą jau turintiems asmenims skirtų sudėtinių, aukštos kokybės mokymo kursų vartotojų apsaugos klausimais plėtojimą.

---

[20] 1998 m. kovo 30 d. Komisijos rekomendacija 98/257/EB dėl atsakingoms už neteisminį vartotojų ginčų sprendimą institucijoms taikomų principų, OL L 115, 1998 4 17, p. 31. 2001 m. balandžio 4 d. Komisijos rekomendacija 2001/310/EB dėl neteisminėms įstaigoms, atsakingoms už vartotojų ginčų sprendimą konsenso pagrindu, taikomų principų, OL L 109/56, 2001 4 19.

[21] 1998 m. gegužės 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 98/27/EB dėl draudimų ginant vartotojų interesus, OL L 166, 1998 6 11, p. 51.

[22] www.dolceta.eu

Daugiau teisių turintys ir informuoti vartotojai gali lengviau keisti gyvenimo būdą ir vartojimo tendencijas, taip padėdami gerinti savo sveikatą, gyvenimo būdą ir pereiti prie mažai anglies dvideginio į aplinką išskiriančių technologijų ekonomikos. Vartotojai daugiausiai prisideda prie aplinkos apsaugos uždavinių sprendimo, kaip antai klimato atšilimas, oro ir vandens tarša, žemės naudojimas ir atliekų šalinimas. Aplinkos apsauga ir kova su klimato atšilimu skatina teikti daugiau informacijos energetikos ir transporto srityse, kad išprusę vartotojai galėtų padėti siekti pokyčių ir veiksmingiau naudoti bei taupyti energiją.

5.5. Vartotojai – kitų ES politikos krypčių ir reglamentavimo šerdis

Bendrosios rinkos apžvalga paskatino imtis tolesnių veiksmų mažmeninių finansinių paslaugų srityje. Komisijos neseniai atliktos apklausos[23] duomenimis mažmeninės bankininkystės rinka vis dar yra pasidalijusi, o konkurencijos kliūtys dar nepašalintos. Komisija priims Žaliąją knygą dėl mažmeninių finansinių paslaugų ir Baltąją knygą dėl hipotekinio kredito. Komisija išanalizuos, su kokiomis kliūtimis susiduria vartotojai, atidarydami, uždarydami arba keisdami banko sąskaitas, ir imsis spręsti mažmeninės bankininkystės sektoriaus konkurencijos problemas.

Komisija nori įsitikinti, ar **bendrųjų paslaugų** (BP) politika visiškai atitinka vartotojams skirtas atitinkamas priemones. Ji taip pat rūpinsis, kad, jei įmanoma, ES ir valstybės narės lygmeniu būtų užtikrintos universalios paslaugos. Planuojamame paskelbti komunikate dėl bendrųjų paslaugų Komisija nagrinės horizontalių vartotojų teisių, taikomų visoms bendrosioms paslaugoms, klausimą. Ji taip pat ir toliau sieks, kad ir sektoriniuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose bendrąsias paslaugas, vartotojams būtų suteikta daugiau teisių ir jie būtų saugomi.

Komisija vadovausis keleivių, ypač turinčių judėjimo negalią, teisėmis, kurios buvo nustatytos aviacijos ir kitų transporto rūšių sektoriuose. Ji taip pat patvirtins Energijos vartotojų chartiją.

Komisija geriau koordinuos skirtingoms politikos sritims būdingas aktualijas ir prioritetus, susijusius su vartotojų **apsauga,** nesusijusia su maistu (pvz., vartotojų, sveikatos, įmonių ir pramonės, aplinkos, transporto) ir saugumu (pvz., oro transporto srityje).

Padedama ECCG Komisija toliau sieks užtikrinti, kad vartotojai dalyvautų visose atitinkamose politikos grupėse; iš esmės už vartotojų dalyvavimą tokiose grupėse bus atlyginama iš atitinkamai politikos sričiai skirtų lėšų. Komisija taip pat nagrinės, kaip geriausiai priversti vartotojų apsaugos politika suinteresuotus subjektus aktyviau dalyvauti konsultacijose dėl kitų ES politikos sričių ir išsakyti savo nuomonę dėl pasiūlymų, turinčių didelės reikšmės vartotojams[24]. Kiekvienas Komisijos departamentas, kurio darbas yra susijęs su svarbiais vartotojų interesais, remdamasis Konkurencijos departamento pavyzdžiu, paskirs tarnautoją **ryšiams vartotojų apsaugos klausimais palaikyti**, siekdamas palaikyti ryšius su subjektais, suinteresuotais vartotojų apsauga, ir užtikrinti, kad kiekvienoje politikos srityje būtų surinkta duomenų, kurie yra reikalingi norint įvertinti, kokį poveikį jų politika daro vartotojams.

---

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

24 Šis suinteresuotų šalių įtraukimas į politikos kūrimo procesą taip yra numatyta Žaliojoje knygoje dėl Europos skaidrumo iniciatyvos - COM(2006) 194.

5.6. Geresnė ES vartotojų apsauga tarptautinėse rinkose

Reguliavimo ir kontrolės institucijos visame pasaulyje yra vienodai suinteresuotos bendradarbiavimu, kuris padėtų nustatyti **nesaugius gaminius**, riziką ir vykdyti rizikos vertinimą. 2005 m. vartojimo produktų saugos srityje Komisija sudarė bendradarbiavimo susitarimus su JAV vartojimo produktų saugos komisija ir Kinijos Liaudies Respublikos Centrine kokybės priežiūros, inspekcijos ir karantino administracija (AQSIQ). Komisija stiprins bendradarbiavimą su JAV ir Kinijos tarnybomis, vadovaudamasi sudarytais susitarimais, ir, jei reikės, sieks sudaryti naujus susitarimus.

E. prekybos plėtra reiškia, kad nesąžiningi pardavėjai gali laisvai veikti tarptautiniu mastu. Reglamente dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos klausimais numatomi **tarptautiniai susitarimai** dėl ES ir trečiųjų šalių abipusės pagalbos. Komisija sieks, kad Taryba jai suteiktų įgaliojimą derėtis dėl tokių susitarimų priėmimo su šalimis, su kuriomis prekybos srautas yra didžiausias ir kurios domisi tokiu bendradarbiavimu.

6. IŠVADOS

Vartotojų politika itin gerai tinka ES augimo, darbo vietų kūrimo ir ryšių su visuomene palaikymo uždaviniams įgyvendinti. Komisijos siekis – iki 2013 m. įrodyti ES vartotojams, kad jie gali pirkti prekių ir paslaugų bet kurioje ES vietoje – ir nedidelėse parduotuvėse, ir internetu – ir kad jie yra vienodai veiksmingai saugomi ir nuo pavojingų produktų, ir nuo nesąžiningų pardavėjų, o visiems mažmeniniams pardavėjams, ypač MVĮ, parodyti, kad jie savo prekes ir paslaugas gali parduoti bet kur ir visur jiems bus taikomos vienodos, paprastos taisyklės.

Už vartotojų apsaugą atsakingas Komisijos narys kiekvienais metais Europos vartotojo dienos (gegužės 15 d.) proga skaitys kalbą, kurioje informuos apie pasiektą pažangą. Jis taip pat nuolat informuos Tarybą, Parlamentą ir valstybes nares. Iki 2011 m. kovo mėn. Komisija parengs tarpinę ataskaitą, o iki 2015 m. gruodžio mėn. – *ex-post* vertinimo ataskaitą.