COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 13.3.2007
COM(2007) 99 final

COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE CONSILIU, PARLAMENTUL EUROPEAN ŞI COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN

Strategia UE pentru politica de protecție a consumatorilor 2007-2013

Mai multă putere consumatorilor, bunăstare crescută şi protecție eficientă a acestora

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

COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE CONSILIU, PARLAMENTUL EUROPEAN ŞI COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN

Strategia UE pentru politica de protecție a consumatorilor 2007-2013

Mai multă putere consumatorilor, bunăstare crescută şi protecție eficientă a acestora

(Text cu relevanță pentru SEE)

1. REZUMAT

Cei 493 milioane de consumatori din UE se află în centrul celor trei provocări principale cu care se confruntă UE: creştere, locuri de muncă şi necesitatea reînnoirii legăturilor cu cetățenii. Ei sunt forța vie a economiei, consumul lor reprezentând 58% din PIB-ul UE. Încrederea consumatorilor, informarea acestora şi acordarea de puteri sporite constituie motorul schimbării economice, deoarece alegerile consumatorilor stimulează inovarea şi eficiența. Totodată, în calitatea acestora de consumatori, UE poate influența în modul cel mai direct viața cotidiană a cetățenilor şi demonstra beneficiile Uniunii Europene.

Pentru a face față acestor provocări, consumatorii trebuie să dobândească acele competențe şi instrumente necesare pentru a-şi îndeplini rolul în economia modernă; piețele trebuie să-şi respecte angajamentele față de consumatori, iar aceştia trebuie să fie protejați în mod eficient împotriva riscurilor şi amenințărilor pe care nu le pot preveni ca persoane particulare.

Piața internă a jucat un rol central în scopul de a face față provocărilor economice ale Europei şi asigurarea unor avantaje palpabile cetățenilor Uniunii Europene. Dar locul consumatorilor pe piața internă şi, în special pe piețele cu amănuntul, trebuie consolidat în continuare. Noul context economic, social, politic şi în materie de protecția mediului necesită o schimbare a politicii UE, orientată acum pe consumatori.

Politica UE de protecție a consumatorilor va constitui pilonul central pentru următoarea fază a pieței interne, conform celor stabilite în comunicarea Comisiei privind Analiza pieței unice[1] adresată Consiliului European de primăvară.

Piața internă are potențialul de a deveni cea mai mare piață cu amănuntul[2] din lume. În prezent, aceasta rămâne puternic fragmentată de-a lungul frontierelor naționale, formând, în schimb, 27 de mini-piețe. Ajunul revoluției comerțului electronic, care nu a atins încă un volum critic, a transformat potențialul de integrare a piețelor interne în UE pentru a da un impuls semnificativ competitivității şi a extinde oportunitățile pentru cetățenii UE. În timp ce mijloacele tehnologice continuă să se pună la punct, atitudinea întreprinderilor şi a

---

1 O PIAȚĂ UNICĂ PENTRU CETĂȚENI Raport interimar pentru Consiliul European de primăvară din 2007 - Bruxelles, 21.2.2007 COM(2007) 60.

2 Prin piață cu amănuntul se înțelege tranzacții economice efectuate între operatori economici şi consumatori finali (consumatori care operează în afara vieții lor profesionale), uneori numită „piața B2C" (întreprindere către consumator). Întreprinderile, indiferent de mărime, nu sunt incluse în această strategie în calitate de cumpărători.

consumatorilor înregistrează o întârziere considerabilă, limitată fiind de obstacolele pieței interne şi unei lipse de încredere în achizițiile transfrontaliere.

Ca şi lupta împotriva fragmentării pieței interne, trebuie consolidată poziția consumatorului pentru îmbunătățirea funcționării pieţelor consumatorilor. Rezultatele finale pentru consumatori din punct de vedere economic şi noneconomic reprezintă arbitrul final în analiza capacității pieței de a răspunde sau nu aşteptărilor cetățenilor. Piețele care răspund mai eficient cerințelor consumatorilor vor fi mai performante din punct de vedere al competitivității şi al inovării şi vor fi în armonie cu viața şi obiectivele cetățenilor UE. Politica europeană de protecție a consumatorilor poate avea o contribuție importantă în mutarea accentului pe legiferarea obiectivelor axate pe cetățeni. De asemenea, poate aborda eşecuri ale pieței care dăunează bunăstării consumatorului şi integrării sociale şi economice, prin garantarea accesului la servicii esențiale la prețuri abordabile. Poate furniza instrumentele de piață pentru a permite cetățenilor, în calitate de consumatori, să facă alegeri durabile în materie de protecția mediului. De asemenea, poate juca un rol în garantarea valorilor europene fundamentale de corectitudine, deschidere, solidaritate, viabilitate şi transparență şi difuzarea acestora la scară internațională.

Acest program este în mod cert ambițios pentru o politică relativ tânără a UE. Dar instrumentele necesare există. În perioada 2007-2013, politica de protecție a consumatorilor va putea sprijini foarte mult UE să facă față provocărilor reprezentate de creştere, locuri de muncă şi necesitatea reînnoirii legăturilor cu cetățenii.

UE va şti dacă şi-a îndeplinit misiunea în măsura în care până în anul 2013 poate demonstra în mod credibil tuturor cetățenilor UE că pot face cumpărături oriunde în UE, de la magazinul de la colțul străzii sau pe internet, având certitudinea că sunt protejați în mod eficient, fie împotriva produselor periculoase, fie împotriva comercianților necinstiți; de asemenea, va trebui să poată demonstra tuturor comercianților cu amănuntul, dar în special IMM-urilor, că pot vinde oriunde urmând un set unic de reguli simple.

În aprilie 2005, Comisia a adoptat o strategie comună în materie de sănătate şi protecția consumatorilor pentru perioada 2007-2013[3]. Pentru a răspunde cererii instituțiilor interesate, Consiliul şi Parlamentul European, această strategie consolidează şi mai mult strategia pentru politica de protecție a consumatorilor. O analiză a principalelor rezultate ale Strategiei pentru politica de protecție a consumatorilor 2002-2006, împreună cu o evaluare a impactului, sunt prezentate în documentele de lucru ale serviciului responsabil.

2. INTRODUCERE ŞI PROVOCĂRI PRINCIPALE

2.1. Piețe complexe, consumatori încrezători

Politica de protecție a consumatorilor se găseşte din ce în ce mai mult în centrul principalelor provocări cu care se confruntă cetățenii, economia şi societățile. Complexitatea pieţelor cu amănuntul creşte rolul consumatorilor Datorită acestui lucru, consumatorii au acum puteri mai mari în ceea ce priveşte administrarea propriilor afaceri. În timp de mulți dintre ei pot obține avantaje, cei mai vulnerabili sunt mai slab dotați – iar creşterea nivelului de consum al copiilor şi îmbătrânirea populației duc la creşterea numărului de clienți mai vulnerabili. Cu

[3] „Pentru o sănătate, securitate şi încredere sporită a cetățenilor: o strategie pentru sănătatea şi protecția consumatorilor" COM(2005) 115.

toate acestea, nevoia noastră de încredere din partea consumatorilor, care să stimuleze economia, nu a fost niciodată atât de mare.

Serviciile, în general şi serviciile liberalizate, în particular, trebuie să se dezvolte, deoarece liberalizarea electricității, a gazului, a poştei şi a telecomunicațiilor continuă şi ea. Deşi se aşteaptă beneficii considerabile, tranziția va pune dificultăți consumatorilor şi organismelor de reglementare dacă se doreşte maximizarea bunăstării consumatorilor. Produsele şi serviciile vor fi din ce mai mult interconectate.

Revoluția tehnologică adusă de Internet şi digitalizare va lua amploare şi mai mult. Factorul cheie este dezvoltarea internetului de bandă largă, care ar putea da un impuls semnificativ comerțului electronic. Comerțul electronic (e-commerce) prezintă un mare potențial de creştere a bunăstării consumatorilor deoarece extinde oferta de produse disponibile, stimulează concurența prin prețuri şi creează noi piețe. De asemenea, aduce noi provocări semnificative pentru clienți, întreprinderi şi protecția consumatorilor. Mai ales, slăbeşte influența publicității şi a tehnicilor de comerciale clasice pe piețele de consum. Acest lucru va pune sub semnul întrebării modurile tradiționale de reglementare, de autoreglementare şi de punere în aplicare. IMM-urile vor dispune de un acces mai direct la consumatori, iar produsele şi serviciile vor fi din ce în ce mai personalizate. În schimb drepturile tradiționale ale consumatorilor vor fi din ce în ce mai puțin adaptate la era digitală.

Globalizarea producției va continua şi ea, având ca efect o creştere permanentă a consumului de produse importate în UE. Comercianții vor vinde din ce în ce mai mult consumatorilor din UE produse provenite de oriunde din lume grație comerțului electronic. Astfel, cresc dificultățile, dar şi nevoia de a asigura o supraveghere eficientă a pieței.

2.2. Rolul politicii UE de protecție a consumatorilor

Piața internă deține potențialul de a fi, în termeni economici, cea mai mare piață cu amănuntul din lume. Politica UE de protecție a consumatorilor este prin urmare esențială pentru a face față schimbărilor menționate la punctul 2.1. Ea poate aborda probleme pe care persoanele particulare nu au mijloacele să le rezolve. Garantează securitatea produselor şi serviciilor, precum şi corectitudinea şi transparența piețelor, astfel încât consumatorii să poată alege în cunoştință de cauză, iar comercianții necinstiți să fie excluşi. Această politică poate oferi consumatorilor mijloacele necesare pentru a face alegeri raționale şi pentru a-şi asuma responsabilitatea promovării propriilor interese. Grație încrederii consumatorilor în funcționarea pieței interne, UE poate deveni o destinație fiabilă pentru comerțul electronic din restul lumii.

Rolul UE în gestionarea acestor schimbări va continua să crească. Piața internă rămâne contextul fundamental pentru politica de protecție a consumatorilor. Această politică este de asemenea esențială pentru o funcționare mai bună a pieței interne. Extinderile din 2004 şi 2007 ale pieței interne au adus cu sine noi provocări specifice. Dezvoltarea piețelor deschise şi adoptarea normelor de protecție a consumatorilor fiind relativ recente în aceste state membre, drepturile şi obligațiile prevăzute de politica UE de protecție a consumatorilor sunt mai puțin ancorate în comportamentul consumatorilor, al agențiilor de control şi al întreprinderilor.

Piețele cu amănuntul rămân puternic fragmentate de-a lungul frontierelor naționale, deşi pentru un număr din ce în ce mai mare de sectoare, cum ar fi spre ex. transportul aerian şi muzică, nu mai există obstacole tehnologice pentru o piață UE cu amănuntul integrată.

Aşadar, există potențial pentru consolidarea piețelor cu amănuntul la nivelul UE. Deschiderea piețelor cu amănuntul transfrontaliere este factorul cheie pentru valorificarea potențialului pieței interne cu amănuntul. Pe măsură ce comerțul transfrontalier se dezvoltă ca o alternativă credibilă la piețele interne, consumatorii dispun de o paletă mai largă de alegere, iar piețele naționale sunt supuse unei concurențe mai mari. „Efectul integrării" nu înseamnă că toți sau aproape toți consumatorii trebuie să-şi facă cumpărăturile peste hotare. Experiența Comisiei privind înlăturarea obstacolelor pentru vânzările transfrontaliere de vehicule noi arată că este suficient ca achizițiile transfrontaliere să fie o alternativă credibilă pentru ca pe piețele naționale concurența să fie mai acerbă.

Există unele semne că piața cu amănuntul transfrontalieră evoluează în cadrul UE. În 2006, 26% dintre consumatori au făcut cel puțin o achiziție transfrontalieră în cursul ultimelor douăsprezece luni, față de 12% în 2003[4]. Comerțul electronic devine un canal de vânzări din ce în ce mai popular: în 2006, 27% dintre toți consumatorii au făcut o achiziție pe internet, dar numai 6% au făcut acest lucru dintr-o altă țară. 50% dintre consumatorii având conexiune internet la domiciliu au făcut o achiziție pe internet, dar numai 12% au făcut acest lucru dintr-o altă țară. 57% dintre comercianții cu amănuntul din UE (în majoritate IMM-uri) vând pe internet, iar 49% dintre ei ar fi gata să vândă în cel puțin o altă țară din UE[5]. Însă numai 29% fac acest lucru. Pentru serviciile financiare, cifrele sunt şi mai elocvente: 26% dintre consumatori au achiziționat un serviciu financiar la distanță de un vânzător sau furnizor cu sediul în țara lor de baştină, dar numai 1% au făcut acest lucru dintr-o altă țară. Aceste cifre arată nevoia unor acțiuni destinate să crească nivelul de încredere al consumatorilor în piața internă cu amănuntul.

Obstacolele pentru o veritabilă piață internă cu amănuntul sunt numeroase, iar ele țin atât de lipsa de încredere, cât şi de reglementare. Politica națională de protecție a consumatorilor nu poate rezolva de una singură aceste probleme. S-au luat deja măsuri împotriva celor mai importante dintre ele: directiva privind practicile comerciale neloiale[6], regulamentul privind cooperarea în domeniul protecției consumatorilor[7] şi rețeaua de centre europene ale consumatorilor[8] constituie un bun început. De asemenea, moneda euro a fost foarte utilă pentru consumatori ajutându-i pe aceştia să compare prețurile între țări. Cu toate acestea, mai rămân obstacole semnificative, mai ales în domeniul contractelor şi căilor de recurs ale consumatorilor.

Tratatul prevede de asemenea integrarea intereselor consumatorilor în toate politicile UE. Potrivit comunicării Comisiei privind analiza pieței unice, consumatorii ar trebuie să dețină un loc mai important în procesul de elaborare a tuturor politicilor legate de piața unică.

---

4 Eurobarometrul special nr. 252 „Protecția consumatorilor pe piața internă", http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf

5 Eurobarometrul Flash nr. 186 „Atitudinile întreprinderilor față de vânzările transfrontaliere şi protecția http://ec.europa.eu/consumers/topics/flash_eb_186_ann_report_en.pdf

6 Directiva 2005/29/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 11 mai 2005 privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori (Jurnalul Oficial L 149, 11.6.2005, p. 22).

7 Regulamentul (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European şi al Consiliului din 27 octombrie 2004 privind cooperarea între autoritățile naționale responsabile cu punerea în aplicare a legislației privind protecția consumatorilor (Jurnalul Oficial L 364 , 9.12.2004, p. 1).

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

3. OBIECTIVE

În perioada 2007-2013, politica de protecție a consumatorilor va putea sprijini foarte mult UE să facă față dublei provocări reprezentate de creştere şi locuri de muncă, pe de o parte şi necesitatea reînnoirii legăturilor cu cetățenii, pe de altă parte. Comisia va avea trei obiective majore în această perioadă:

- Să dea mai multă putere consumatorilor din UE. Consumatorii deținând acum controlul, cetățenii pot obține avantaje, iar concurența poate creşte în mod semnificativ. Consumatorii responsabilizați au nevoie de alegeri veritabile, de informații exacte, de o piață transparentă şi de încredere bazată pe o protecție eficientă şi drepturi solide;

- Să crească bunăstarea consumatorilor din UE din punct de vedere al prețurilor, alegerilor, calității, diversității, accesibilității şi securității. Bunăstarea consumatorilor este un pilon central al piețelor performante.

- Să protejeze consumatorii în mod eficient împotriva riscurilor şi a amenințărilor pe care aceştia nu le pot preveni ca persoane particulare. Un nivel ridicat de protecție împotriva acestor amenințări este esențial pentru încrederea consumatorilor.

Astfel, obiectivul Comisiei este de a realiza până în 2013 o piață internă mai integrată şi mai eficientă, în special în sectorul pieței cu amănuntul. Consumatorii vor beneficia în mod egal de un nivel ridicat de încredere în produse, agenți comerciali, tehnologii şi metode de vânzare pe piețele cu amănuntul de pe teritoriul UE, bazat în mod egal pe un nivel ridicat de protecție. Piețele consumatorilor vor fi competitive, deschise, transparente şi echitabile. Produsele şi serviciile vor fi sigure. Consumatorii vor avea acces la servicii esențiale la prețuri rezonabile. Agenții comerciali, însă în mod special IMM-urile, vor putea să comercializeze şi să vândă pur şi simplu produse consumatorilor pe teritoriul UE.

În vederea realizării acestor trei obiective, Comisia se va orienta cu ajutorul articolelor relevante din Tratat care sunt de asemenea reflectate în obiectivele operaționale ale noului program financiar în domeniul protecției consumatorilor pentru perioada 2007-2013[9] care stabileşte cadrul legal pentru cheltuielile privind protecția consumatorilor în UE pe durata perioadei reglementate de această strategie:

(a) Să asigure un nivel ridicat de protecție a consumatorilor printr-un cadru legal simplu, prin îmbunătățirea informațiilor, a consultării şi a reprezentării intereselor consumatorilor.

(b) Să asigure aplicarea eficientă a regulilor, în special prin cooperarea în domeniul controlului aplicării legislației, prin informare, educație şi căi de recurs.

Deşi resursele financiare aferente protecției consumatorilor sunt limitate, programul oferă o gamă de instrumente diferite pentru a sprijini prioritățile stabilite mai jos, în special cu privire la controlul aplicării legislației privind protecția consumatorilor, la informare şi la educație.

---

[9] Decizia 1926/2006/CE din 18 decembrie 2006 (JO L 404 din 30.12.2006, p.39).

4. PRIORITĂȚI

Aceste obiective reflectă un nivel ridicat de adaptare la obiectivele stabilite de UE privind protecția consumatorilor. Perioada 2007-2013 va cunoaşte totuşi o schimbare a ritmului de evoluție față de trecut şi priorități de acțiune diferite. În mod special, politica UE de protecție a consumatorilor va interacționa mai îndeaproape cu alte politici şi la nivelul UE. Se va urmări cooperarea mult mai strânsă cu statele membre, reflectând astfel interdependența ascendentă dintre politicile UE de protecție a consumatorilor şi, respectiv, politicile naționale din domeniu. Au existat sugestii referitoare la faptul că împrejurările privind consumatorii din cele 12 noi state membre necesită adoptarea unei strategii complet diferite[10]. În consultările sale privind prezentul document, Comisia a constatat că această părere nu este foarte răspândită. Pentru a atinge obiectivele stabilite mai sus, politica europeană de protecție a consumatorilor se va concentra pe următoarele domenii prioritare:

<u>O mai bună monitorizare a pieților consumatorilor şi a politicilor naționale de protecție a consumatorilor</u>

O mai bună legiferare şi necesitatea reînnoirii legăturilor cu cetățenii, conturează necesitatea unei mai mari dezvoltări a instrumentelor şi a indicatorilor de monitorizare în scopul evaluării funcționalității pieței din perspectiva consumatorilor. Factorii de decizie politică trebuie să dobândească o înțelegere mai aprofundată a comportamentului consumatorilor pentru a propune măsuri îmbunătățite. Sunt necesare instrumente în vederea monitorizării pieților din perspectiva indicatorilor fundamentali, precum siguranța, satisfacția, prețurile şi plângerile, dar şi în vederea unei mai bune monitorizări a integrării pe piața internă a comerțului cu amănuntul şi a eficienței politicilor naționale în materie de protecție a consumatorilor. Pentru a reflecta contribuția semnificativă a politicii naționale de protecție a consumatorilor la competitivitate, politica privind protecția consumatorilor ar trebui recunoscută la punerea în aplicare a Strategiei de la Lisabona la nivel UE şi la nivel național. Factorii de decizie politică şi autoritățile responsabile de punerea în aplicare a politicii de concurență şi de protecție a consumatorilor la nivel UE şi la nivel național ar trebui să coopereze mai strâns pentru a-şi putea îndeplini obiectivele comune de protejare a bunăstării consumatorilor.

<u>O mai bună legiferare privind protecția consumatorilor</u>

Legile existente la nivel UE privind protecția consumatorilor garantează protecția fundamentală a consumatorilor în toate statele membre. În multe state, aceste legi reprezintă piatra de temelie a politicilor naționale în materie de protecție a consumatorilor. Cu toate acestea, contribuția UE nu cunoaşte o răspândire largă printre consumatori, deşi este o realitate în viața cotidiană a acestora. De exemplu, un total de 15% dintre consumatori au returnat un produs cu defecte în primele doisprezece luni[11], acesta fiind un drept garantat de legile europene. Legile europene sunt de asemenea tot mai prost adaptate la revoluția economică digitală de pe piața bunurilor, a serviciilor şi a canalelor de distribuție în comerțul cu amănuntul. Comisia a lansat recent o consultare majoră[12].

---

10 Rezoluția Parlamentului European din 15 decembrie 2005 privind promovarea şi protecția intereselor consumatorilor în noile state membre.

11 Eurobarometrul special, 252 „Protecția consumatorilor pe piața internă", http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf

12 COM(2006) 744 CARTEA VERDE privind revizuirea acquis-ului privind protecția consumatorilor.

Majoritatea dispozițiilor comunitare privind protecția consumatorilor în UE sunt fondate pe principiul „armonizării minime”. Legislația recunoaşte explicit dreptul statelor membre de a aplica reguli mai stricte impuse de pragul-limită stabilit de dreptul comunitar. Această abordare a fost întru totul justificată pe vremea când drepturile consumatorilor variau foarte mult de la un stat la altul şi când comerțul electronic nu exista încă. Strategia precedentă[13] prevedea o nouă abordare fondată pe principiul „armonizării totale”. Aceasta înseamnă pur şi simplu că, în vederea consolidării pieței interne şi a protejării consumatorilor, legislația nu ar trebui, dat fiind domeniul său de aplicare, să lase statelor membre libertatea de a adopta măsuri suplimentare la nivel național.

Cartea verde a Comisiei, recent publicată, propune trei opțiuni principale: armonizarea totală, posibil completată de la caz la caz printr-o clauză de recunoaştere reciprocă cu privire la anumite aspecte care nu fac obiectul unei armonizări totale; armonizarea minimă cu prevederea unei clauze de recunoaştere reciprocă; armonizarea minimă cu prevederea principiului referitor la țara de origine.

În viitor, fiecare problemă de reglementare şi solicitarea de propuneri, vor continua să fie judecate în funcție de propriile merite şi de ansamblul instrumentelor de reglementare luate în considerare. Dacă propunerile legislative sunt identificate ca fiind soluția adecvată, Comisia va acorda probabil prioritate armonizării totale a regulilor privind protecția consumatorilor la un nivel ridicat care să corespundă acestei cerințe. De asemenea, Comisia va realiza o evaluare riguroasă a impactului oricăror propuneri legislative şi va colabora îndeaproape cu părțile interesate pentru a înțelege pe deplin impactul diferitelor opțiuni existente şi de a ajunge la un acord privind calea ce trebuie adoptată, astfel încât politica de protecție a consumatorilor să devină un model pentru „o mai bună legiferare”.

Alegerea cu care se confruntă Uniunea nu lasă loc de interpretări: dacă intenționează să-şi atingă obiectivele în materie de creştere şi locuri de muncă, are nevoie de o piață internă eficientă. O bună funcționare a pieței interne necesită armonizarea anumitor aspecte. Însă armonizarea nu este posibilă fără voința statelor membre de a a-şi adapta anumite practici şi reguli. În acelaşi timp, Comisia nu va încuraja o cursă contra cronometru. Va face mereu eforturi pentru a atinge un nivel ridicat de protecție.

Sporirea metodelor de aplicare a legislației şi a căilor de recurs

Strategia anterioară a pus puternic accentul pe controlul aplicării legislației, iar acest accent va fi menținut în continuare. Punerea în aplicare a dreptului consumatorilor necesită intervenția mai multor părți: consumatorii; agenții comerciali, mass-media, ONG-urile consumatorilor, organismele de autoreglementare şi autoritățile publice. Acțiunea se va concentra pe realizarea proiectelor deja inițiate, completarea deficiențelor care au rămas şi asigurarea unei bune coordonări şi coerențe. De asemenea, Comisia va verifica eficacitatea sistemelor naționale privind controlul legislației prin intermediul sondajelor şi al altor instrumente.

Consumatori mai bine informați şi educați

UE poate contribui cu o valoare adăugată semnificativă la eforturile naționale, regionale şi locale de a informa şi educa consumatorii, printr-o cooperare strânsă cu statele membre.

---

13 Strategia în domeniul politicii de protecție a consumatorilor 2002-2006 (COM(2002) 208).

Poziționarea consumatorilor în centrul altor politici şi reglementări ale UE

Consumatorii sunt direct vizați de multe politici ale UE, cum sunt cele referitoare la piața internă, la întreprinderi, la servicii financiare, transport, concurență, energie şi comerț. S-au înregistrat progrese în procesul de integrare a intereselor consumatorilor, în special în ceea ce priveşte siguranța produselor, transportul, telecomunicațiile, energia şi concurența. Obiectivul pentru viitor este de a construi pe baza acestor realizări pentru a permite o mai bună sistematizare a integrării intereselor consumatorilor.

Trebuie abordate două teme mari. În primul rând, în timp ce liberalizarea principalelor servicii va aduce avantaje considerabile pentru majoritatea consumatorilor, trebuie menținute clauzele de salvgardare pentru cei, puțini la număr, în cazul cărora nu funcționează mecanismele pieței. Un acces universal la principalele servicii la un preț accesibil este indispensabil atât pentru o economie modernă şi flexibilă, cât şi pentru integrarea socială. A arăta că nici un consumator nu este uitat va contribui, de asemenea, la menținerea sprijinului politic în favoarea liberalizării. În al doilea, măsurile de liberalizare la nivelul UE trebuie să se concentreze cu precădere asupra monitorizării principalelor piețe de consum pentru a garanta rezultate pozitive pentru consumatori. În sfârşit, principalele servicii trebuie să ofere, de asemenea, garanții mai mari în ceea ce priveşte transparența piețelor, precum si mecanisme mai bune în materie de reclamații şi de căi de atac.

5. ACȚIUNI

Deşi aceste priorități sunt specifice politicii de protecția a consumatorilor a UE, o evaluare a impactului strategiei anterioare[14] asupra politicilor naționale de protecție a consumatorilor arată că există numeroase aspecte în care acestea se suprapun. Pentru a asigura o coordonare strânsă cu politicile de protecție a consumatorilor, Rețeaua privind politica de protecție a consumatorilor existentă, compusă din înalți funcționari în domeniul politicii de protecție a consumatorilor va constitui un forum pentru coordonarea şi elaborarea politicilor.

5.1. O mai bună monitorizare a piețelor de consum şi a politicilor naționale de protecție a consumatorilor

O serie de noi instrumente sunt necesare pentru punerea în funcțiune a unei **monitorizări** a pieței interne axate asupra consumatorilor. Se vor elabora indicatori şi statistici în următoarele domenii: nivelul vânzărilor transfrontaliere către consumatorul final; convergența/divergența prețurilor, respectarea legislației, încrederea, reclamațiile consumatorilor, prețurile, accesibilitatea şi satisfacția. De asemenea, se va lucra asupra unei mai bune cunoaşteri a **comportamentului** consumatorilor, în special de a înțelege cât de raționali sunt consumatorii în practică şi cum îi afectează noile tehnologii şi practici comerciale.

Al şaptelea Program-cadru pentru cercetare şi dezvoltare tehnologică va fi folosit, de asemenea, pentru a înțelege mai bine comportamentul utilizatorilor. În ceea ce priveşte interesele economice ale consumatorilor şi siguranța produselor, precum şi alimentația şi sănătatea, se preconizează acțiuni de cercetare şi planuri de finanțare pentru a reduce fragmentarea activităților de cercetare în domeniul ştiinței privind comportamentul consumatorilor, regrupând discipline precum economia, ştiințele sociale şi cognitive.

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

Consolidarea acestei discipline de sine stătătoare va ajuta Comisia să elaboreze politici şi reglementări mai bune într-o serie de domenii comunitare pe baza unei înțelegeri mai empirice a comportamentului consumatorilor.

De asemenea, se va pune în practică o monitorizare mai sistematică a **politicilor naționale de protecție** a consumatorilor, bazată pe indicatori de referință. În toate domeniile politicilor comunitare, Comisia va căuta să dezvolte cercetarea axată pe consumatori, statisticile şi colectarea datelor, acordând o atenție specială politicii comunitare în materie de statistici şi cercetare, acolo unde există o lipsă acută de activități de cercetare şi statistici axate pe consumatori şi pe cerere.

În domeniul siguranței produselor, principala prioritate va fi sistemul de colectare a datelor, la scara UE, privind **accidentele şi leziunile** legate de produse şi servicii: ameliorarea bazei de date privind riscurile legate de siguranța produselor şi a serviciilor; ameliorarea metodelor de colectare şi analiză a datelor armonizate; şi proiectul de cercetare comună existent EIS-Chemrisks (Sistemul european de informații privind „riscurile legate de substanțele chimice provenite din produse/articole de consum").

5.2. O legiferare mai bună privind protecția consumatorilor

Revizuirea în curs este destinată să modernizeze normele comunitare privind consumatorii, să simplifice şi să amelioreze cadrul normativ atât pentru întreprinderi, cât şi pentru consumatori. Primele concluzii ale Comisiei şi opțiunile posibile sunt expuse în Cartea verde privind **revizuirea acquis-ului în domeniul protecției consumatorilor**, adoptată la 8 februarie 2007. Dacă primele concluzii se confirmă, Comisia va formula propuneri în 2008. Aceste propuneri vor reprezenta, de asemenea, primele rezultate ale activităților Comisiei asupra unui cadru de referință comun pentru dreptul contractual european.

Comisia va aborda, de asemenea, probleme specifice directivelor speciale. Până în prezent, Comisia a identificat o serie de probleme legate de produsele de turism pe termen lung, care trebuie rezolvate urgent; se va înainta o propunere de modificare a directivei **privind utilizarea pe durată limitată a bunurilor imobile**[15] („timeshare") în 2007. Vor continua activitățile pentru a asigura adoptarea propunerii[16] pentru o nouă directivă privind **creditele de consum**. Comisia va prezenta un raport privind Directiva 2002/65/CE privind **comercializarea la distanță a serviciilor financiare de consum**[17].

Comisia va prezenta un raport în 2007 referitor la aplicarea directivei **privind siguranța generală a produselor**[18] (DSGP) care reglementează: ameliorarea trasabilității produselor; funcționarea supravegherii pieței; activitățile de standardizare; şi măsurile de interdicție comunitară. „Noua abordare" a reglementărilor în domeniul siguranței produselor şi DSGP au consolidat semnificativ importanța **standardelor** ca instrument legislativ. Prin urmare, susținerea durabilă a Asociației europene pentru coordonarea reprezentării consumatorilor în

---

15 Directiva 94/47/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 26 octombrie 1994 privind protec□ia dobânditorilor în ceea ce prive□te anumite aspecte ale contractelor privind dobândirea dreptului de folosin□ă pe durată limitată a bunurilor imobile (JO L 280, 29.10.1994, p. 83).

16 COM(2005) 483.

17 Directiva 2002/65/CE privind comercializarea la distanță a serviciilor financiare de consum din 23.9.2002 (JO L 271, 9.10.2002, p. 16).

18 Directiva 2001/95/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 3 decembrie 2001 privind siguranța generală a produselor (JO L 11, 15.1.2002, p. 4).

standardizare (ANEC) este esențială pentru asigurarea participării consumatorilor în procesul de standardizare. De asemenea, Comisia va face eforturi pentru a garanta că interesul consumatorilor este reprezentat în standardizarea internațională.

Organizațiile europene de consumatori trebuie să aibă posibilitatea şi capacitatea de a contribui la inițiativele europene care îi vizează pe consumatori. Prin urmare, Comisia va continua să cofinanțeze funcționarea **organizațiilor europene de consumatori**. **Grupul consultativ european al consumatorilor** (GCEC)[19] va continua să fie, pentru Comisie, principalul forum de consultare a organizațiilor de consumatori naționale şi europene, creând totodată grupuri de utilizatori şi de discuții specializate, cum sunt grupul de utilizatori FIN-USE şi subgrupurile GCEC consacrate finanțelor şi concurenței.

Mişcarea consumatorilor diferă semnificativ în statele UE, atât în ceea ce priveşte amploarea, cât şi structura şi capacitatea lor. Prin urmare, Comisia va continua să sprijine organizațiile naționale de consumatori, în speciale cele din noile state membre, asigurându-le **formare** în principalele domenii de competență (management, lobbying sau legislația privind consumatorii), dar şi în subiecte mai specializate. Aceste sesiuni de formare vor continua să se organizeze pe o bază multilaterală. O mişcare de consumatori puternică la nivel național este esențială atât pentru o mişcare puternică europeană, cât şi pentru buna funcționare a piețelor naționale. În cadrul monitorizării politicilor naționale de protecție a consumatorilor, Comisia va acorda o atenție specială politicilor naționale care vizează mişcarea consumatorilor, în special în statele membre unde aceasta este cea mai slabă.

5.3. Ameliorarea controlului aplicării şi a căilor de recurs

Punerea în aplicare şi controlul aplicării

Comisia va continua să lucreze împreună cu statele membre pentru a transpune în termenul cuvenit şi în mod uniform **directiva privind practicile comerciale neloiale**.

Cooperarea între autoritățile publice responsabile de aplicarea normelor privind protecția consumatorilor şi **siguranța produselor** este esențială pentru funcționarea pieței interne. Se va continua dezvoltarea sistemului de supraveghere a pieței şi a sistemului de avertizare rapidă („RAPEX”), având în vedere creşterea numărului de cazuri notificate (67 de notificări în 2003, 701 în 2005). Se va continua dezvoltarea instrumentului care permite agenților economici să notifice produsele periculoase. Comisia va continua să promoveze Rețeaua europeană pentru siguranța produselor şi să cofinanțeze acțiuni comune între autoritățile de control al aplicării pentru a identifica cele mai bune practici în sistemul existent de supraveghere a pieței.

Aplicarea noului regulament privind **Cooperarea pentru protecția consumatorilor (CPC)** va aduce o schimbare semnificativă a modului în care autoritățile însărcinate cu aplicarea acestuia vor coopera între acestea şi cu Comisia. Principala provocare în următorii ani este aceea de a garanta că măsurile semnificative luate deja la nivel legislativ, instituțional şi administrativ sunt puse în aplicare în mod eficient şu duc la o cooperare efectivă pe teren, în beneficiul consumatorilor şi societăților merituoase.

---

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

Căi de recurs

Dacă se doreşte încrederea consumatorilor astfel încât aceştia să efectueze achiziții în afara frontierelor propriului stat membru şi să beneficieze astfel de avantajele pieței interne, acestora trebuie să li se acorde garanții astfel încât aceştia, în cazul în care apar probleme, să aibă la dispoziție **căi de recurs** eficace. Litigiile consumatorilor necesită mecanisme adaptate, care să nu presupună costuri şi întârzieri disproporționate în raport cu valoarea în cauză.

Comisia va consolida monitorizarea şi încurajarea utilizării recomandărilor existente[20], care stabilesc o serie de garanții minime pentru dispozitivul **Soluționării Alternative a Litigiilor (SAL)**.

Directiva privind **acțiunile în încetare** a stabilit o procedură comună, prin care să se permită organismelor consumatorilor să pună capăt practicilor ilegale care prejudiciază interesul colectiv al consumatorilor, oriunde pe teritoriul UE. Comisia va prezenta un raport privind directiva în cauză[21] în cursul anului 2007 şi va lansa o consultare publică privind incidența acesteia. Comisia va realiza un studiu al situației. Aceasta va lua în considerare posibilitatea de a interveni în ceea ce priveşte mecanismele de **recurs colectiv** pentru consumatori, atât în cazul încălcării normelor de protecție a consumatorilor, cât şi în cazul încălcării normelor antitrust, în conformitate cu Cartea verde din anul 2005 privind acțiunile private care cauzează prejudicii.

5.4. Consumatori mai bine informați şi corect educați

Rețeaua Centrelor Europene pentru Consumatori (ECC-Net) urmăreşte să consolideze încrederea consumatorului, furnizând cetățenilor informații privind drepturile acestora în calitate de consumatori şi facilitând accesul la căile de recurs, în cazuri de controverse transfrontaliere. Comisia va continua cofinanțarea şi administrarea rețelei menționate mai sus împreună cu statele membre şi va institui centre ale acesteia în fiecare stat membru.

Se va duce la bun sfârşit ciclul **campaniilor de informare** în noile state membre, destinate să sensibilizeze opinia publică asupra drepturilor consumatorilor şi a rolului ONG-urilor consumatorilor.

Comisia va multiplica numărul de exemplare ale Agendei şcolare europene şi va include alte teme de interes pentru tineri, în special aceea a consumului durabil. Comisia va încuraja dezvoltarea unor noi module de formare pentru adulți şi le va actualiza pe cele existente[22], astfel încât să trateze chestiunile fundamentale privind protecția consumatorilor. Aceasta va favoriza dezvoltarea de cursuri de formare modulare de calitate, privind chestiuni legate de protecția consumatorilor, de nivel postuniversitar.

Consumatori informați şi care dispun de drepturi pot recurge mai uşor la schimbări în modul propriu de viață şi în modul de consum, contribuind astfel la ameliorarea stării de sănătate, la

---

[20] Recomandarea 98/257/CE a Consiliului din 30 martie 1998 privind principiile aplicabile organismelor responsabile pentru rezolvarea extrajudiciară a litigiilor consumatorilor (JO L 115 din 17.4.1998 p. 31) Recomandarea 2001/310/CE a Comisiei din 4 aprilie 2001 privind principiile aplicabile organismelor extrajudiciare însărcinate cu soluționarea mutuală a disputelor consumatorilor (JO L 109 din 19.4.2001, p. 56).

[21] Directiva 98/27/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 19 mai 1998 privind acțiunile în încetare referitoare la protecția intereselor consumatorilor (JO 166, 11.6.1998, p. 51).

[22] www.dolceta.eu

un mod de viață mai durabil, precum şi la o economie cu emisii scăzute de carbon. Consumatorii joacă un rol esențial în aspectele privind provocările ecologice, precum schimbările climatice, poluarea apei şi a aerului, amenajările teritoriului şi producerea deşeurilor. Protecția mediului şi lupta împotriva schimbărilor climatice necesită o mai bună informare în anumite domenii, precum cel energetic şi cel al transporturilor, în care acțiunile consumatorilor pot avea consecințe concrete.

5.5. Situarea consumatorilor în centrul altor politici şi legislației comunitare

Reexaminarea pieței unice a pus în evidență necesitatea luării de măsuri în sectorul serviciilor financiare cu amănuntul. Ancheta sectorială recentă a Comisiei[23] a indicat, de asemenea, că piața serviciilor bancare cu amănuntul este în continuare fragmentată şi că obstacolele în calea concurenței persistă. Comisia va adopta o Carte verde privind serviciile financiare cu amănuntul şi o Carte albă privind creditele ipotecare. Aceasta va analiza obstacolele pe care le întâlnesc consumatorii la deschiderea, închiderea unui cont bancar sau la trecerea de la un cont bancar la altul şi va aborda chestiuni privind concurența în sectorul serviciilor bancare cu amănuntul.

Obiectivul Comisiei este garantarea faptului că politica **serviciilor de interes general (SIG)** se armonizează cu măsuri adecvate privind protecția consumatorilor. Aceasta va asigura, acolo unde este necesar, protecția serviciilor universale la nivel comunitar şi național. În următoarea sa comunicare privind Serviciile de Interes General (SIG), Comisia va aborda aspectul punerii în aplicare a drepturilor orizontale ale consumatorilor în Serviciile de Interes General. Aceasta va continua să pună în drepturi şi să protejeze consumatorii în cadrul legislației sectoriale privind SIG.

Comisia va extinde drepturile pasagerilor din sectorul aviației la alte mijloace de transport, îndeosebi la pasagerii cu mobilitate redusă. De asemenea, aceasta va adopta o cartă a consumatorilor în sectorul energetic.

Comisia va dezvolta o mai bună coordonare a preocupărilor şi priorităților diferitelor politici referitoare la protecția consumatorilor în afara sectorului alimentar (de exemplu, consumatori, sănătate, întreprinderi şi industrie, mediu, transporturi) şi la securitate (de exemplu, transportul aerian).

Cu GCEC, Comisia va continua să garanteze participarea consumatorilor la toate grupurile de lucru pertinente, participare care, în principiu, va fi rambursată de fiecare dintre direcțiile în cauză. De asemenea, Comisia va analiza moduri de implicare mai activă a celor interesați de politica de protecție a consumatorilor în consultări organizate în alte domenii politice ale UE cu efect semnificativ asupra consumatorilor[24]. Fiecare serviciu al Comisiei a cărui acțiune are un interes semnificativ pentru consumatori va numi un **consilier responsabil de relațiile cu consumatorii**, după modelul Direcției Generale pentru Concurență, în scopul întreținerii legăturii cu cei interesați de protecția consumatorilor şi al garantării că în fiecare domeniu politic sunt strânse dovezile necesare pentru a monitoriza impactul politicilor asupra consumatorilor.

---

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

24 Această implicare a părților interesate în procesul de elaborare a politicilor este de asemenea o componentă a Cărții Verzi privind Inițiativa Europeană pentru Transparență (COM(2006) 194).

5.6. Creşterea protecției consumatorilor din UE pe piețele internaționale

Este în interesul comun al autorităților de reglementare şi celor de control din întreaga lume să coopereze pentru a identifica orice **produse nesigure** şi riscuri şi pentru a realiza o evaluare a riscurilor. În 2005, Comisia a încheiat acorduri de cooperare cu Comisia americană de securitate a produselor de consum şi Administrația generală a controlului calității, inspecției şi carantinei din Republica Populară Chineză în domeniul siguranței produselor de consum. Comisia va întări cooperarea cu autoritățile americane şi chineze pe baza acordurilor existente şi va încerca, dacă este necesar, să elaboreze noi acorduri.

Dezvoltarea comerțului electronic înseamnă libertate de acțiune la nivel internațional pentru comercianții necinstiți. Regulamentul CPC prevede **acorduri internaționale** privind sprijinul reciproc între UE şi terțe țări. Comisia va încerca să negocieze cu Consiliul mandate pentru adoptarea unor astfel de acorduri cu țări care înregistrează importante fluxuri comerciale la nivel cu amănuntul şi în care există interes pentru cooperare.

6. CONCLUZII

Politica de protecție a consumatorilor va putea sprijini foarte mult UE să facă față dublei provocări reprezentate de creştere şi locuri de muncă, pe de o parte şi necesitatea reînnoirii legăturilor cu cetățenii, pe de altă parte. Viziunea Comisiei este să poată demonstra în mod credibil tuturor cetățenilor UE până în 2013 că pot face cumpărături oriunde în UE, de la magazinul de la colțul străzii sau pe internet, având certitudinea că sunt protejați în mod eficient; şi să poată demonstra tuturor comercianților cu amănuntul că pot vinde oriunde urmând un set unic de reguli simple.

Comisarul pentru protecția consumatorilor va ține în fiecare an, cu ocazia Zilei europene a consumatorilor (15 martie) un discurs pentru a prezenta progresele înregistrate. De asemenea, va informa periodic Consiliul, Parlamentul şi statele membre. Înainte de martie 2011, Comisarul va redacta un raport la mijlocul perioadei, iar înainte de decembrie 2015, un raport post-evaluare.