KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 13.3.2007
KOM(2007) 99 konečné znenie

OZNÁMENIE KOMISIE RADE, EURÓPSKEMU PARLAMENTU A EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU

Stratégia spotrebiteľskej politiky EÚ 2007 – 2013

Posilniť postavenie spotrebiteľov, zlepšiť ich spokojnosť, účinne ich chrániť

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

OZNÁMENIE KOMISIE RADE, EURÓPSKEMU PARLAMENTU A EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU

Stratégia spotrebiteľskej politiky EÚ 2007 – 2013

Posilniť postavenie spotrebiteľov, zlepšiť ich spokojnosť, účinne ich chrániť

(Text s významom pre EHP)

1. ZHRNUTIE

Pri riešení troch hlavných problémov EÚ – rastu, zamestnanosti a potreby opätovného spojenia s občanmi – zohráva ústrednú úlohu 493 miliónov spotrebiteľov EÚ. Sú životne dôležití pre hospodárstvo, pretože ich spotreba predstavuje 58 % HDP EÚ. Dôverujúci a informovaní spotrebitelia, schopní uplatňovať svoje práva, sú hnacou silou hospodárskych zmien, pretože ich voľba podnecuje inovácie a efektívnosť. Ale aj prostredníctvom ich úlohy ako spotrebiteľov možno vytvoriť priame prepojenie medzi EÚ a každodenným životom jej občanov a poukázať na výhody EÚ.

Riešenie týchto problémov spočíva vo vybavení spotrebiteľa schopnosťami a nástrojmi, aby plnil svoju úlohu v modernom hospodárstve; vo vytváraní trhov, ktoré ho budú zásobovať, a v zabezpečení účinnej ochrany pred rizikami a hrozbami, ktoré ako jednotlivec nemôže zvládnuť.

Ústrednú rolu pri riešení hospodárskych problémov Európy a poskytovaní materiálnych výhod občanom EÚ zohráva vnútorný trh. Ale spotrebiteľský rozmer vnútorného trhu a najmä maloobchodné trhy si vyžadujú ďalšie posilňovanie. Nový hospodársky, sociálny, environmentálny a politický kontext volá po zmene politiky EÚ, ktorá bude zameraná na spotrebiteľov.

Spotrebiteľská politika EÚ bude ťažiskom ďalšej fázy rozvoja vnútorného trhu, ako sa uvádza v oznámení Komisie jarnému zasadnutiu Európskej rady o preskúmaní jednotného trhu[1].

Vnútorný trh má potenciál stať sa najväčším maloobchodným trhom[2] sveta. Namiesto toho dnes ostáva do značnej miery rozdelený štátnymi hranicami a pozostáva z 27 minitrhov. Príchod revolúcie elektronického obchodu, ktorá ešte nedosiahla rozhodujúcu mieru, mení integračný potenciál maloobchodných trhov v EÚ, aby čo najviac podnietil konkurencieschopnosť a rozšíril možnosti pre občanov EÚ. Kým sa technické prostriedky uplatňujú v čoraz väčšej miere, podnikateľské a spotrebiteľské správanie zaostáva, obmedzované prekážkami vnútorného trhu a nedostatkom dôvery v cezhraničné nakupovanie.

---

[1] JEDNOTNÝ TRH PRE OBČANOV – predbežná správa na jarné zasadnutie Európskej rady v roku 2007, Brusel 21.2.2007, KOM(2007) 60.

[2] Maloobchodný trh pokrýva hospodárske operácie medzi hospodárskymi prevádzkovateľmi a konečnými spotrebiteľmi (spotrebitelia pôsobiaci mimo svojho profesijného života), niekedy sa nazýva trhom B2C (*obchodné postupy voči zákazníkom*). Táto stratégia sa však nezaoberá podnikateľmi v úlohe kupujúcich, bez ohľadu na ich veľkosť.

Na zlepšenie fungovania spotrebiteľských trhov je potrebný jednak silnejší spotrebiteľský rozmer, jednak vyrovnanie sa s roztrieštenosťou vnútorného trhu. Konečné výsledky pre spotrebiteľov tak v ekonomickom, ako aj neekonomickom ponímaní, sú konečným rozhodujúcim faktorom, či trhy zlyhávajú alebo úspešne plnia očakávania občana. Trhy, ktoré účinnejšie reagujú na dopyt spotrebiteľa, budú výkonnejšie, pokiaľ ide o konkurencieschopnosť a inovácie, a budú lepšie zladené so životom a cieľmi občanov EÚ. Veľa môže urobiť spotrebiteľská politika EÚ zameraním právnych predpisov na výsledky orientované na občana. Zaručením prístupu k základným službám za primerané ceny môže riešiť aj zlyhanie trhu, ktoré poškodzuje spokojnosť spotrebiteľa a jeho spoločenské a hospodárske zaradenie. Môže zabezpečiť trhové nástroje, ktoré posilnia právo občanov ako spotrebiteľov podporovať trvalo udržateľné životné prostredie. Môže tiež zohrávať úlohu pri zaručení hlavných európskych hodnôt spravodlivosti, otvorenosti, solidarity, trvalej udržateľnosti a transparentnosti a pri ich presadzovaní na medzinárodnej úrovni.

Toto je ambiciózny program pre relatívne mladú politiku EÚ. Potrebné nástroje sú však k dispozícii. V rokoch 2007 – 2013 je spotrebiteľská politika mimoriadne schopná na to, aby EÚ pomohla čeliť výzvam súvisiacim s rastom a zamestnanosťou a znovu sa spojiť s jej občanmi.

EÚ bude vedieť, či bola úspešná, ak do roku 2013 dokáže vierohodne preukázať všetkým občanom EÚ, že môžu nakupovať kdekoľvek v EÚ, od obchodíka na rohu ulice po internetovú stránku, s dôverou, že sú rovnako účinne chránení, či už pred nebezpečnými výrobkami alebo nečestnými obchodníkmi; a je schopná preukázať všetkým maloobchodníkom, ale najmä malým a stredným podnikom (MSP), že môžu predávať všade na základe jediného jednoduchého súboru pravidiel.

V apríli 2005 prijala Komisia spoločnú stratégiu v oblasti ochrany zdravia a spotrebiteľa na roky 2007 až 2013[3]. Rada a Európsky parlament reagujúc na požiadavky zainteresovaných strán ďalej rozvíjajú túto stratégiu na stratégiu ochrany spotrebiteľa. Analýza hlavných výsledkov stratégie spotrebiteľskej politiky v rokoch 2002 – 2006, spolu s vyhodnotením dosahu, je opísaná v pracovných dokumentoch útvarov Komisie.

2. ÚVOD A HLAVNÉ PROBLÉMY

2.1. Komplexné trhy, dôverujúci spotrebitelia

Spotrebiteľská politika sa čoraz častejšie ocitá na križovatkách hlavných výziev, ktorým čelia naši občania, naše hospodárstvo a naša spoločnosť. Maloobchodné trhy sa stávajú komplexnejšími a v súvislosti s tým rastie úloha spotrebiteľov. Väčšia schopnosť spotrebiteľov uplatňovať svoje práva vedie aj k ich väčšej zodpovednosti za riadenie svojich vlastných vecí. Hoci mnohí majú výhodu, najviac zraniteľnými sú tí menej vybavení – a rastúca detská spotreba a starnúce obyvateľstvo zvyšujú počet zraniteľnejších spotrebiteľov. Nikdy sme však viac ako teraz nepotrebovali dôverujúcich spotrebiteľov, aby podnecovali naše hospodárstvo.

[3] „Zdravší, bezpečnejší a dôverujúcejší občania: stratégia pre zdravie a ochranu spotrebiteľa“ KOM(2005) 115.

S ďalším rozvojom liberalizácie trhu s elektrinou, plynom, poštovými a telekomunikačnými službami sa rozrastajú služby vo všeobecnosti a liberalizované služby obzvlášť. Hoci možno očakávať značné výhody, prechod bude klásť nároky na spotrebiteľov a regulačné orgány, aby zabezpečili čo najvyššiu mieru spokojnosti spotrebiteľov. Tovar a služby budú vzájomne čoraz viac prepojené.

Aj technologická revolúcia, vyvolaná internetom a digitalizáciou, sa bude šíriť ešte rýchlejšie. Rozhodujúcou hnacou silou je rozvoj širokopásmovej technológie, ktorá pravdepodobne významne oživí elektronický obchod. Elektronický obchod má veľké možnosti zlepšiť spokojnosť spotrebiteľov sprístupnením väčšieho sortimentu výrobkov, zvýšením cenovej konkurencie a otváraním nových trhov. Prináša aj nové významné nároky na spotrebiteľov, podnikateľov a na ochranu spotrebiteľa. Na spotrebiteľských trhoch elektronický obchod oslabuje najmä vplyv tradičnej reklamy a reklamných médií maloobchodu. Dotkne sa to tradičných spôsobov regulácie, samoregulácie a presadzovania práva. Pre MSP sa tým uľahčí priamy prístup k spotrebiteľom a tovar a služby sa budú čoraz viac prispôsobovať jednotlivcovi. Ale tradičné spotrebiteľské práva sa budú stále menej a menej prispôsobovať digitálnemu veku.

Pokračovať bude aj globalizácia výroby, ktorá povedie k najvyššej spotrebe dovezených tovarov v EÚ vôbec. Obchodníci zo všetkých končín sveta budú stále viac predávať spotrebiteľom v EÚ prostredníctvom elektronického obchodu. Toto zvýši stimuláciu, ale aj potrebu zabezpečiť účinný dohľad nad trhom.

2.2. Úloha spotrebiteľskej politiky EÚ

Vnútorný trh má v ekonomickom ponímaní schopnosť byť najväčším maloobchodným trhom na svete. Spotrebiteľská politika EÚ sa preto zameriava na riešenie zmien uvedených v časti 2.1. Môže riešiť problémy, ktoré nie sú schopní vyriešiť jednotlivci. Zabezpečuje, aby tovar a služby boli bezpečné a trhy boli spravodlivé a transparentné, aby tak spotrebitelia mali možnosť informovaného výberu, a aby boli nečestní obchodníci vylúčení. Spotrebiteľská politika môže vybaviť spotrebiteľov tak, aby si racionálne vyberali, a aby prevzali zodpovednosť za presadenie vlastných záujmov. Spotrebiteľská dôvera v obchodovanie na vnútornom trhu bude slúžiť aj EÚ, aby sa stala dôveryhodným cieľom elektronického obchodu pre zvyšok sveta.

Úloha EÚ pri riadení týchto zmien bude ďalej narastať. Vnútorný trh ostáva základným kontextom spotrebiteľskej politiky. Spotrebiteľská politika je aj kľúčom k zlepšovaniu funkcie vnútorného trhu. Rozšírenia vnútorného trhu v rokoch 2004 a 2007 priniesli so sebou osobitné nové úlohy. Relatívne nedávne vybudovanie otvorených trhov a prijatie pravidiel ochrany spotrebiteľa v týchto členských štátoch znamená, že práva a povinnosti vyplývajúce zo spotrebiteľskej politiky EÚ sú menej hlboko zakorenené v správaní spotrebiteľov, orgánov presadzovania práva a podnikateľov.

Maloobchodné trhy ostávajú prevažne rozdelené štátnymi hranicami, hoci pre rastúci počet odvetví, napr. osobná letecká doprava a hudba, už prestali existovať technické prekážky integrovaného maloobchodného trhu EÚ. Je tu teda potenciál na prehlbovanie maloobchodných trhov v rámci EÚ. Otvorenie cezhraničných maloobchodných trhov je kľúčom k otvoreniu možného maloobchodného vnútorného trhu. Cezhraničné nakupovanie sa rozvíja ako dôveryhodná alternatíva vnútroštátnych trhov, pričom spotrebitelia majú väčší výber a vnútroštátne trhy podliehajú väčšej konkurencii. Tento „integračný efekt" si nevyžaduje, aby všetci spotrebitelia alebo aspoň väčšina spotrebiteľov nakupovala väčšinou v zahraničí. Skúsenosti Komisie pri odstraňovaní prekážok cezhraničného predaja nových motorových vozidiel ukazujú, že na zvýšenie konkurencie na domácich trhoch stačí, aby bol cezhraničný nákup spoľahlivou alternatívou.

Sú tu niektoré náznaky, že cezhraničný maloobchodný trh v EÚ rastie. V roku 2006 nakupovalo v predchádzajúcich 12 mesiacoch v zahraničí 26 % spotrebiteľov v porovnaní s 12 % v roku 2003[4]. Elektronický obchod je stále obľúbenejším kanálom predaja: v roku 2006 nakupovalo prostredníctvom elektronického obchodu 27 % spotrebiteľov, ale len 6 % takto nakupovalo cezhranične. Spomedzi spotrebiteľov, ktorí majú doma pripojenie na internet, nakupovalo 50 % elektronicky, ale len 12 % z nich nakupovalo cezhranične. Spomedzi maloobchodníkov EÚ 57 % (väčšinou MSP) predáva elektronicky a 49 % z nich je ochotných predávať cezhranične, prinajmenšom do inej krajiny EÚ[5]. Ale len 29 % takto skutočne predáva. Údaje o finančných službách sú ešte pozoruhodnejšie: 26 % spotrebiteľov si obstarávalo finančné služby na diaľku od predajcu alebo poskytovateľa služby vo svojej domovskej krajine, ale len 1 % cezhranične. Tieto čísla poukazujú na potrebu opatrení s cieľom zvýšiť dôveru spotrebiteľov v maloobchodnú časť vnútorného trhu.

Prekážky plnohodnotného maloobchodného vnútorného trhu sú početné – popri nedostatku dôvery sú prekážkou aj predpisy. Vnútroštátna spotrebiteľská politika nie je sama osebe schopná tieto problémy vyriešiť. Začínalo sa od najdôležitejšieho – smernica o nekalých obchodných praktikách (UCP)[6], nariadenie o spolupráci pri ochrane spotrebiteľa (CPC)[7] a sieť európskych spotrebiteľských centier (ECC)[8] sú dobrým začiatkom. Cezhraničné porovnávanie cien pre spotrebiteľov do značnej miery uľahčilo euro. Významné prekážky však naďalej ostávajú najmä v oblasti spotrebiteľských zmlúv a odškodňovania.

V zmluve sa takisto ustanovuje začlenenie záujmov spotrebiteľa do všetkých politík EÚ. V oznámení Komisie o preskúmaní jednotného trhu sa okrem iného uvádza, že spotrebiteľský rozmer by mal mať významnejšie postavenie vo vývoji všetkých stratégií súvisiacich s jednotným trhom.

---

4 Osobitný Eurobarometer 252 „Ochrana spotrebiteľov na vnútornom trhu", http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf.

5 Flash Eurobarometer 186, „Postoje podnikateľov k cezhraničnému predaju a ochrane spotrebiteľov" http://ec.europa.eu/consumers/topics/flash_eb_186_ann_report_en.pdf.

6 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/29/ES z 11. mája 2005 o nekalých obchodných praktikách podnikateľov voči spotrebiteľom na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 149, 11.6.2005, s. 22).

7 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 z 27. októbra 2004 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za vynucovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa (Ú. v. EÚ L 364, 9.12.2004, s. 1).

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

3. CIELE

V rokoch 2007 – 2013 je spotrebiteľská politika mimoriadne schopná pomôcť EÚ čeliť dvojici výziev rastu a zamestnanosti a opätovnému spojeniu s jej občanmi. V tomto období bude mať Komisia tri hlavné ciele:

- Posilniť postavenie spotrebiteľov EÚ. Zvýhodnenie spotrebiteľov prinesie výhody občanom, ale významne povzbudí aj hospodársku súťaž. Spotrebitelia schopní presadzovať svoje práva potrebujú reálny výber, presné informácie, prehľadný trh a dôveru, ktorá vychádza z účinnej ochrany a rozsiahlych práv.

- Zlepšiť spokojnosť spotrebiteľov v oblasti cien, výberu, kvality, rozmanitosti, dostupnosti a bezpečnosti. Spokojnosť spotrebiteľa je životne dôležitá na dobre fungujúce trhy.

- Účinne chrániť spotrebiteľa pred vážnymi rizikami a hrozbami, ktorým nemôže čeliť ako jednotlivec. Vysoká úroveň ochrany spotrebiteľa proti týmto hrozbám je základom dôvery spotrebiteľa.

Zámerom Komisie je dosiahnuť týmto spôsobom do roku 2013 integrovanejší a účinnejší vnútorný trh, najmä pokiaľ ide o jeho maloobchodný rozmer. Spotrebitelia budú mať rovnako vysokú úroveň dôvery k výrobkom, obchodníkom, technológiám a metódam predaja na maloobchodných trhoch v celej EÚ, ktorá bude založená na rovnako vysokej úrovni ochrany. Spotrebiteľské trhy budú konkurencieschopné, otvorené, transparentné a spravodlivé. Výrobky a služby budú bezpečné. Spotrebitelia budú mať prístup k základným službám za dostupné ceny. Obchodníci, ale najmä MSP, budú schopní obchodovať a jednoducho predávať spotrebiteľom v celej EÚ.

Pri dosahovaní týchto troch cieľov sa bude Komisia riadiť príslušnými článkami zmluvy, vyjadrenými aj v operatívnych cieľoch nového spotrebiteľského finančného programu na roky 2007 – 2013[9], ktorý ustanovuje právny rámec výdavkov na spotrebiteľskú politiku EÚ v období, na ktoré sa stratégia vzťahuje:

(a) zabezpečiť vysokú úroveň ochrany spotrebiteľa jednoduchým právnym rámcom, kvalitnejšími dôkazmi, lepším poradenstvom a lepším zastupovaním záujmov spotrebiteľov,

(b) zabezpečiť účinné uplatňovanie predpisov najmä spoluprácou pri ich presadzovaní, poskytovaním informácií, vzdelávaním a odškodňovaním.

Napriek tomu, že finančné zdroje pre spotrebiteľskú politiku sú obmedzené, tento program poskytuje množstvo rôznych nástrojov na podporu ďalej uvedených priorít, najmä pokiaľ ide o posilnenie postavenia spotrebiteľov, ich informovanosti a vzdelávania.

---

[9] Rozhodnutie 1926/2006/ES z 18. decembra 2006 (Ú. v. EÚ L 404, 30.12.2006, s. 39).

4. PRIORITY

Tieto ciele predstavujú vysoký stupeň nadväznosti na predchádzajúce ciele spotrebiteľskej politiky EÚ. V rokoch 2007 – 2013 však dôjde oproti minulosti k zmene tempa akcie a jej priorít. Najmä spotrebiteľská politika EÚ bude vo vzájomnej interakcii s ďalšími politikami na úrovni EÚ. Bude sa sledovať aj oveľa užšia spolupráca s členskými štátmi, do ktorej sa premietne vzájomná súvislosť medzi spotrebiteľskými politikami EÚ a vnútroštátnymi spotrebiteľskými politikami. Vyskytli sa návrhy, že podmienky spotrebiteľov v 12 nových členských štátov si vyžadujú úplne samostatnú stratégiu[10]. Pri svojich konzultáciách o tomto dokumente Komisia našla málo podpory pre tento názor. Na dosiahnutie uvedených cieľov sa bude spotrebiteľská politika EÚ zameriavať na tieto prioritné oblasti:

Lepšie monitorovanie spotrebiteľských trhov a vnútroštátnych spotrebiteľských politík

Lepšia právna úprava a potreba opätovného spojenia s občanmi EÚ si vyžadujú rozsiahlejší vývoj monitorovacích nástrojov a ukazovateľov na hodnotenie fungovania trhu z hľadiska spotrebiteľa. Politici musia dospieť k lepšiemu chápaniu spotrebiteľského správania, aby mohli navrhnúť lepšiu právnu úpravu. Potrebné sú nástroje na monitorovanie trhu, pokiaľ ide o hlavné výsledky, ako sú bezpečnosť, spokojnosť, cena a sťažnosti, ale aj na lepšie sledovanie integrácie maloobchodného vnútorného trhu a efektivity vnútroštátnych režimov spotrebiteľskej politiky. Spotrebiteľská politika by mala byť uznaná pri implementácii Lisabonskej stratégie na úrovni EÚ i na vnútroštátnej úrovni, aby odrážala významný prínos vnútroštátnej spotrebiteľskej politiky k zvyšovaniu konkurencieschopnosti. Tvorcovia spotrebiteľskej politiky, politiky v oblasti hospodárskej súťaže a orgány na presadzovanie práva v EÚ a na vnútroštátnej úrovni by mali užšie spolupracovať, aby podporili spoločný cieľ – spokojnosť spotrebiteľov.

Lepšia právna úprava ochrany spotrebiteľa

Existujúce predpisy o ochrane spotrebiteľa na úrovni EÚ zaručujú hlavnú ochranu spotrebiteľa vo všetkých členských štátoch. V mnohom sú základným kameňom vnútroštátnych režimov ochrany spotrebiteľa. Spotrebitelia však väčšinou nepoznajú príspevok EÚ napriek tomu, že je realitou ich každodenného života. Napríklad až 15 % spotrebiteľov vrátilo v minulých dvanástich mesiacoch[11] chybný výrobok, právo, ktoré je zaručené predpismi EÚ. Predpisy EÚ sú tiež stále častejšie nevhodne prispôsobované digitálnej hospodárskej revolúcii vo výrobkoch, službách a maloobchodných kanáloch. Komisia nedávno otvorila rozsiahle konzultácie[12].

---

10 Rezolúcia Európskeho parlamentu o podpore a ochrane záujmov spotrebiteľov v nových členských štátoch z 15 decembra 2005.

11 Osobitný Eurobarometer 252 „Ochrana spotrebiteľov na vnútornom trhu“, http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf.

12 ZELENÁ KNIHA o revízii spotrebiteľského acquis - KOM(2006) 744.

Väčšina súčasných spotrebiteľských predpisov EÚ je založená na zásade „minimálnej harmonizácie“. Právne predpisy výslovne priznávajú členským štátom právo doplniť prísnejšie ustanovenia k ustanoveniam EÚ, ktoré stanovujú najnižšiu úroveň. Takýto prístup platil len v čase, keď práva spotrebiteľov v členských štátoch boli veľmi rozdielne a neexistoval elektronický obchod. V predchádzajúcej stratégii[13] sa stanovil nový prístup založený na „úplnej harmonizácii“. To jednoducho znamená, že právne predpisy v záujme zlepšenia vnútorného trhu a ochrany spotrebiteľa nesmú ponechať žiadny priestor na ďalšie ustanovenia na vnútroštátnej úrovni.

Nedávno vydaná zelená kniha Komisie uvádza tri hlavné možnosti: úplnú harmonizáciu, možno doplnenú v jednotlivých prípadoch vzájomným uznávaním v určitých menej podstatných, neúplne zharmonizovaných oblastiach; minimálnu harmonizáciu kombinovanú so vzájomným uznávaním; minimálnu harmonizáciu so zásadou štátu pôvodu.

Každý regulačný problém a potreba akýchkoľvek návrhov sa aj v budúcnosti budú posudzovať podľa okolností prípadu a celého rozsahu zohľadnených regulačných nástrojov. Ak sa legislatívne návrhy ukážu ako primeraná odpoveď, Komisia sa bude snažiť o cieľovú úplnú harmonizáciu predpisov o ochrane spotrebiteľa na primerane vysokej úrovni. Komisia vykoná aj rozsiahle hodnotenie dosahu akýchkoľvek legislatívnych návrhov a činnosti v úzkej spolupráci so zainteresovanými stranami, s cieľom plne porozumieť dosahu rôznych možností a dospieť k zhode o ďalšom postupe, aby sa spotrebiteľská politika stala vzorom lepšej právnej úpravy.

Voľba, pred ktorou stojí EÚ, je jasná: ak to s agendou rastu a zamestnanosti myslíme vážne, potrebujeme dobre fungujúci vnútorný trh. Dobre fungujúci vnútorný trh si vyžaduje harmonizáciu v určitých otázkach. Harmonizácia nie je možná bez ochoty členských štátov prispôsobiť určité postupy a predpisy. Komisia zároveň nebude podnecovať zredukovanie právnych predpisov na absolútne minimum. Bude sa neustále usilovať o vysokú úroveň ochrany.

Lepšie presadzovanie práva a odškodnenie

Predchádzajúca stratégia kládla veľký dôraz na presadzovanie práva a v tomto sa bude pokračovať. Uplatňovanie práva spotrebiteľa si vyžaduje konanie mnohých zúčastnených strán: spotrebiteľov; obchodníkov, médií, spotrebiteľských mimovládnych organizácií, samosprávnych orgánov a orgánov verejnej správy. Akcia sa zameria na uskutočnenie iniciatív, ktoré boli začaté, na vyplnenie medzier, ktoré ostali, a na zabezpečenie koordinácie a súdržnosti. Komisia bude prieskumami a inými nástrojmi sledovať aj efektívnosť vnútroštátnych režimov presadzovania práva.

Lepšie informovaní a vzdelaní spotrebitelia

EÚ môže úzkou spoluprácou s členskými štátmi pridať významnú hodnotu vnútroštátnym, regionálnym a miestnym snahám informovať a vzdelávať spotrebiteľov. Najmä európska sieť spotrebiteľských centier by sa mala ďalej rozvíjať ako miesto spojenia medzi EÚ a spotrebiteľmi.

---

[13] Stratégia spotrebiteľskej politiky na roky 2002-2006 - KOM(2002) 208.

Dať spotrebiteľa na popredné miesto v ďalších politikách a právnych predpisoch EÚ

Spotrebitelia sú priamo ovplyvňovaní mnohými politikami EÚ, napr. politikou vnútorného trhu, podnikania, životného prostredia, finančných služieb, dopravy, hospodárskej súťaže, energetiky a obchodu. Pokrok sa dosiahol v integrácii záujmov spotrebiteľa, najmä v oblastiach bezpečnosti výrobkov, dopravy, telekomunikácií, energetiky a hospodárskej súťaže. Zámerom do budúcnosti je systematickejšia integrácia záujmov spotrebiteľa, budovaná na týchto dosiahnutých výsledkoch.

Pozornosť treba venovať dvom hlavným otázkam. Po prvé, kým výsledkom liberalizácie základných služieb sú značné výhody pre väčšinu spotrebiteľov, naďalej budú potrebné ochranné opatrenia pre menšinu, ktorej trhy vhodne neslúžia. Dostupnosť základných služieb pre každého je nielen základnou podmienkou existencie moderného a pružného hospodárstva, ale aj sociálneho začlenenia. Preukázaním, že na žiadneho spotrebiteľa sa nezabudlo, sa pomôže udržať politickú podporu pre opatrenia týkajúce sa základných služieb. Po druhé, opatrenia na úrovni EÚ si tiež vyžadujú väčší dôraz na sledovanie kľúčových spotrebiteľských trhov, ktorého cieľom je zabezpečiť pozitívne výsledky pre spotrebiteľa. Napokon aj základné služby musia mať pevnejšie záruky trhovej transparentnosti a lepšie mechanizmy na vybavovanie sťažností a odškodnení.

5. OPATRENIA

Napriek tomu, že tieto priority sú pre spotrebiteľskú politiku EÚ špecifické, vyhodnotenie dosahu predchádzajúcej stratégie[14] na vnútroštátne spotrebiteľské politiky ukázalo vysoký stupeň prekrytia s vnútroštátnymi politikami. V záujme zabezpečenia dôslednej koordinácie s vnútroštátnymi spotrebiteľskými politikami bude existujúca sieť vedúcich pracovníkov zodpovedných za spotrebiteľskú politiku zabezpečovať fórum pre koordináciu a vývoj politiky.

5.1. Lepšie monitorovanie spotrebiteľských trhov a vnútroštátnych spotrebiteľských politík

Na rozvinutie spotrebiteľsky orientovaného **monitorovania** vnútorného trhu je potrebné vyvinúť viacero nových nástrojov. Ukazovatele a štatistické údaje budú vypracované v týchto oblastiach: úroveň cezhraničného obchodu B2C; cenová konvergencia/divergencia, súlad s právnymi predpismi, dôvera, sťažnosti spotrebiteľa, ceny, prístup a spokojnosť. Navyše sa bude pracovať na vývoji lepšieho chápania **správania** spotrebiteľa, najmä s cieľom pochopiť, do akej miery sa spotrebitelia správajú v praxi racionálne, a ako ich ovplyvňujú nové technológie a marketingové postupy.

Na zlepšenie porozumenia spotrebiteľského správania sa využije aj Siedmy rámcový program výskumu a technologického vývoja. V súvislosti s hospodárskymi záujmami spotrebiteľa a bezpečnosťou výrobkov ako aj s potravinami a zdravím sú naplánované výskumné činnosti a schémy financovania, ktorými sa vďaka spoločnému zapojeniu ekonómie, sociálnych a kognitívnych vied zníži roztrieštenosť výskumných činností v oblasti teórie spotreby. Posilnenie tejto disciplíny samo osebe pomôže Komisii vypracovať lepšie postupy a úpravy na základe empirickejšieho pochopenia spotrebiteľského správania v celej škále politík EÚ.

---

[14] http://ec.europa.eu/consumers/redress/ecc_network/index_en.htm.

Takisto sa bude rozvíjať systematickejšie sledovanie **vnútroštátnych spotrebiteľských politík** s využitím referenčných úrovní. Komisia sa bude snažiť v rámci politík EÚ budovať spotrebiteľsky orientovanú štatistiku a zber údajov. Existuje významný nedostatok štatistických údajov o spotrebiteľovi a strane dopytu. Eurostat zohráva dôležitú úlohu pri zhromažďovaní „tvrdých" spotrebiteľských údajov, akými sú napríklad údaje o porovnateľných cenách, a pri overovaní platnosti „mäkkých" štatistík.

Hlavnými prioritami v oblasti bezpečnosti budú: systém zberu zosúladených údajov o **nehodách a úrazoch** súvisiacich s výrobkami a službami rámci celej EÚ; zlepšovanie základne preukazovania rizík súvisiacich s bezpečnosťou výrobkov a služieb a existujúci spoločný výskumný projekt EIS-Chem Risks (Európsky informačný systém o „rizikách chemických látok uvoľňovaných zo spotrebných výrobkov/tovarov").

5.2. Lepšia právna úprava ochrany spotrebiteľa

Cieľom prebiehajúceho preskúmania je modernizácia spotrebiteľských predpisov EÚ, zjednodušenie a zlepšenie právneho prostredia tak pre podnikateľov, ako aj pre spotrebiteľov. Počiatočné zistenia Komisie a možné východiská sú uvedené v Zelenej knihe o **revízii spotrebiteľského acquis**, prijatej 8. februára 2007. Ak ďalšie práce potvrdia predbežné zistenia, Komisia v roku 2008 vypracuje príslušné návrhy. Akékoľvek návrhy budú potom predstavovať prvé výsledky práce Komisie na spoločnom referenčnom rámci európskeho zmluvného práva.

Komisia bude takisto riešiť osobitné problémy súvisiace s určitými smernicami. Doposiaľ boli identifikované viaceré problémy súvisiace s produktmi dlhodobého cestovného ruchu a v roku 2007 bude vypracovaný návrh na zmenu a doplnenie smernice **o časovo vymedzenom užívaní nehnuteľností**[15]. Pokračovať bude práca na zabezpečovaní schválenia návrhu[16] novej smernice **o spotrebiteľskom úvere**. Komisia predloží správu o smernici 2002/65/ES, ktorá sa týka **poskytovania finančných služieb spotrebiteľom na diaľku**[17].

Komisia v roku 2007 predloží správu o vykonávaní **smernice o všeobecnej bezpečnosti výrobkov**[18] (GPSD), ktorá sa týka zlepšenej sledovateľnosti výrobkov; fungovania dohľadu nad trhom; normalizačných prác; a zákazových opatrení Spoločenstva. „Nový prístup" k úprave bezpečnosti výrobkov a smernica GPSD významne zvýšili dôležitosť **noriem** ako legislatívneho nástroja. Nepretržitá podpora Európskeho združenia pre koordináciu zastúpenia spotrebiteľov v procesoch normalizácie (ANEC) je preto základnou podmienkou zabezpečenia účasti spotrebiteľov na normotvornom procese. Komisia bude pracovať aj na zabezpečení zastúpenia záujmov spotrebiteľov EÚ v procesoch medzinárodnej normalizácie.

---

15 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 94/47/ES z 26. októbra 1994, týkajúca sa ochrany kupujúcich v súvislosti s niektorými prvkami zmlúv o kúpe práva na časovo vymedzené užívanie nehnuteľností (Ú. v. ES L 280, 29.10.1994, s. 83).

16 KOM(2005) 483.

17 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/65/ES z 23. septembra 2002 o poskytovaní finančných služieb spotrebiteľom na diaľku (Ú. v. ES L 271, 9.10.2002, s. 16).

18 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/95/ES z 3. decembra 2001 o všeobecnej bezpečnosti výrobkov (Ú. v. ES L 11, 15.1.2002, s. 4).

Spotrebiteľské organizácie na európskej úrovni potrebujú príležitosť a kapacitu, aby mohli vstupovať do iniciatív EÚ, ktoré majú spotrebiteľský rozmer. Komisia preto bude pokračovať v spolufinancovaní operačného fungovania **organizácií spotrebiteľov na európskej úrovni**. **Európska poradná skupina spotrebiteľov** (ECCG)[19] bude naďalej hlavným fórom, na ktorom sa bude Komisia radiť s národnými a európskymi spotrebiteľskými organizáciami, hoci zriadi aj špecializované používateľské skupiny a fóra, ako napr. panel používateľov FIN-USE a pracovné podskupiny ECCG pre financie a hospodársku súťaž.

Spotrebiteľské hnutie je v rôznych častiach EÚ podstatne rozdielne, pokiaľ ide o silu, ako aj o štruktúru a kapacitu. Komisia bude preto pokračovať v podpore národných spotrebiteľských organizácií, najmä v nových členských štátoch, **odbornou prípravou** v oblasti najdôležitejších zručností (riadenia, lobovania a spotrebiteľského práva), ale aj v špecializovanejších oblastiach. Táto odborná príprava bude aj v budúcnosti organizovaná na mnohostrannom základe. Silné spotrebiteľské hnutie na vnútroštátnej úrovni je nevyhnutné na silné spotrebiteľského hnutie v EÚ, ako aj na dobre fungujúce vnútroštátne trhy. V rámci sledovania režimov vnútroštátnej spotrebiteľskej politiky bude Komisia venovať osobitnú pozornosť vnútroštátnemu postupu voči spotrebiteľskému hnutiu, obzvlášť v členských štátoch, v ktorých je najslabšie.

5.3. Lepšie presadzovanie práva a odškodnenie

Implementácia a presadzovanie práva

Komisia bude spolu s členskými štátmi pokračovať v práci na dosiahnutí včasnej a jednotnej transpozície **smernice o nekalých obchodných praktikách**.

Spolupráca medzi verejnými orgánmi zodpovednými za presadzovanie predpisov o ochrane spotrebiteľa a **bezpečnosti výrobkov** je kľúčom k fungujúcemu vnútornému trhu. S rastúcim počtom prípadov (67 oznámení v roku 2003, 701 v roku 2005) sa bude ďalej rozvíjať dohľad nad trhom a systémom rýchleho varovania („RAPEX“). Pre hospodárskych prevádzkovateľov sa bude ďalej vyvíjať nástroj na oznamovanie nebezpečných výrobkov. Komisia bude pokračovať v podpore európskej siete bezpečnosti výrobkov a v spolufinancovaní spoločných činností dozorných orgánov s cieľom určiť najlepšie osvedčené postupy existujúceho dohľadu nad trhom.

Účinnosť nového nariadenia **o posilnení spolupráce pri ochrane spotrebiteľa (CPC)** prinesie na jednej strane zmenu v spôsobe spolupráce dozorných orgánov v členských štátoch s Komisiou a medzi sebou navzájom. Najnáročnejšou úlohou v najbližších rokoch bude zaistiť, aby sa už prijaté významné právne, inštitucionálne a administratívne opatrenia vykonávali efektívne, a aby viedli k účinnej spolupráci na mieste, v prospech spotrebiteľov a čestných podnikateľov.

---

[19] http://ec.europa.eu/consumers/redress/ecc_network/index_en.htm.

Odškodnenie

Ak majú mať spotrebitelia dostatok dôvery v nákupy mimo vlastného členského štátu, a ak majú využívať výhody vnútorného trhu, potrebujú istotu, že keď dôjde k chybe, majú k dispozícii účinné mechanizmy na vymáhanie **odškodnenia**. Spotrebiteľské spory si vyžadujú presne prispôsobené mechanizmy, ktoré nespôsobujú neúmerné náklady a zdržanie vzhľadom na hodnotu reklamovaného tovaru alebo služby.

Komisia posilní monitorovanie a podporí využívanie existujúcich odporúčaní[20], ktoré sú základom viacerých minimálnych záruk programov **alternatívneho riešenia sporov** (ADR).

Smernica **o súdnych príkazoch** ustanovuje spoločný postup, ktorý umožňuje spotrebiteľským orgánom zastaviť nezákonné praktiky, ktoré poškodzujú kolektívny záujem spotrebiteľov kdekoľvek v EÚ. Komisia predloží v roku 2007 správu o smernici o súdnych príkazoch[21] a otvorí verejné konzultácie o jej dosahu. Komisia dokončí štúdiu o situácii a takisto zváži opatrenia týkajúce sa mechanizmov **kolektívneho odškodnenia** spotrebiteľov v prípadoch porušovania pravidiel o ochrane spotrebiteľa ako aj v prípadoch porušovania antitrustových predpisov EÚ v súlade so zelenou knihou o opatreniach v oblasti náhrady škody z roku 2005.

5.4. Lepšie informovaní a vzdelaní spotrebitelia

Účelom **európskej siete spotrebiteľských centier** (ECC) je zvyšovanie dôvery spotrebiteľa upozorňovaním občanov na ich spotrebiteľské práva a zabezpečenie ľahkého prístupu k odškodneniu v cezhraničných prípadoch. Komisia bude pokračovať v spolufinancovaní a riadení tejto siete spolu s členskými štátmi a zriadi centrá v každom členskom štáte.

Ukončí sa cyklus **informačných kampaní**, určený na zvýšenie povedomia o spotrebiteľských právach a o úlohe mimovládnych spotrebiteľských organizácií v nových členských štátoch.

Komisia zvýši počet výtlačkov Európskeho školského kalendára *(Europa School Diary)* a zaradí doň ďalšie otázky, ktoré zaujímajú mladých ľudí, najmä o trvalo udržateľnej spotrebe. Komisia bude podporovať vývoj nových modulov vzdelávania dospelých a aktualizáciu existujúcich modulov[22], aby pokrývali hlavné spotrebiteľské otázky. Komisia bude podporovať vývoj veľmi kvalitných vzdelávacích kurzov vo forme modulov, ktoré budú zamerané na spotrebiteľskú problematiku na postgraduálnej úrovni.

Informovaní spotrebitelia, schopní uplatňovať svoje práva, dokážu ľahšie meniť svoj životný štýl a vzory spotreby a prispievajú tak k zlepšovaniu svojho zdravia, k udržateľnejšiemu životnému štýlu a k nízkouhlíkovému hospodárstvu. Spotrebitelia zásadným spôsobom prispievajú k riešeniu environmentálnych problémov, akými sú klimatické zmeny, znečistenie ovzdušia a vody, využívanie pôdy a odpad. Ochrana životného prostredia a boj proti klimatickým zmenám si vyžadujú lepšiu informovanosť v oblastiach, akými sú energetika a doprava, v ktorých môžu informovaní spotrebitelia veci skutočne zmeniť.

---

20 Odporúčanie Komisie 98/257/ES z 30. marca 1998 o princípoch, ktoré sa vzťahujú na orgány zodpovedné za mimosúdne urovnanie spotrebiteľských sporov. Ú. v. ES L 115, 17.4.1998, s.31. Odporúčanie Komisie 2001/310/ES zo 4. apríla 2001 o princípoch uplatniteľných na mimosúdne orgány poverené konsenzuálnym riešením spotrebiteľských sporov. Ú. v. ES L 109/56, 19.4.2001.

21 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 98/27/ES z 19. mája 1998 o súdnych príkazoch na ochranu spotrebiteľských záujmov (Ú. v. ES L 166, 11.6.1998, s. 51).

22 www.dolceta.eu

5.5. Dať spotrebiteľa na popredné miesto v ďalších politikách a právnych predpisoch EÚ

Preskúmanie jednotného trhu si vyžiadalo ďalšie opatrenia na podporu maloobchodných finančných služieb. Pri nedávnom odvetvovom prešetrovaní[23] Komisia takisto zistila, že trhy malobankovníctva zostávajú roztrieštené a pretrvávajú prekážky hospodárskej súťaže. Komisia prijme zelenú knihu o finančných službách pre súkromné osoby a bielu knihu o hypotekárnom úvere. Komisia bude analyzovať prekážky, ktoré pocítili spotrebitelia pri otváraní, rušení alebo zmenách bankových účtov, a bude riešiť problémy hospodárskej súťaže v sektore malobankovníctva.

Cieľom Komisie je zabezpečiť, aby s politikou **služieb všeobecného záujmu** (SGI) prichádzali aj primerané opatrenia pre spotrebiteľov. Bude tiež dozerať na primeranú ochranu univerzálnych služieb na úrovni EÚ i členských štátov. Otázkou horizontálnych práv spotrebiteľa a ich uplatnením na všetky SGI sa bude Komisia zaoberať vo svojom oznámení o službách všeobecného záujmu. Pokračovať bude aj v posilňovaní postavenia a ochrany spotrebiteľov v odvetvových právnych predpisoch SGI.

Komisia bude stavať na právach cestujúcich vypracovaných v odvetví leteckej dopravy aj pri ostatných spôsoboch dopravy, najmä pokiaľ ide o cestujúcich s obmedzenou pohyblivosťou. Takisto prijme Chartu spotrebiteľov energie.

Komisia bude rozvíjať lepšiu koordináciu priorít rôznych príslušných politík súvisiacich s **bezpečnosťou** spotrebiteľa mimo oblasti potravín (napr. politika spotrebiteľa, zdravia, podnikania a priemyslu, životného prostredia, dopravy) a bezpečnosťou vôbec (napr. v leteckej doprave).

Spolu s ECCG bude Komisia pokračovať v zabezpečovaní účasti spotrebiteľov vo všetkých príslušných politických skupinách a v zásade bude každá jednotlivá oblasť politík náhradou účasti spotrebiteľov vo všetkých takýchto skupinách. Komisia bude tiež skúmať, ako lepšie zapojiť strany zainteresované na spotrebiteľskej politike, aby sa aktívnejšie zúčastňovali na konzultáciách organizovaných v rámci iných postupov EÚ v súvislosti s návrhmi s veľkým dosahom na spotrebiteľov[24]. Každý útvar Komisie s významným záujmom na spotrebiteľovi určí **styčného úradníka pre spotrebiteľské otázky**, podobne ako to zaviedlo Generálne riaditeľstvo pre hospodársku súťaž, ktoré bude zabezpečovať styk so zainteresovanými spotrebiteľskými stranami a zaisťovať, aby každá oblasť politiky zhromažďovala potrebné dôkazy na účely monitorovania dosahu svojich opatrení na spotrebiteľov.

---

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

24 Táto účasť zainteresovaných strán na procese tvorby politík ja takisto jednou z hlavných oblastí Zelenej knihy o európskej iniciatíve týkajúcej sa transparentnosti - KOM(2006) 194.

5.6. Lepšia ochrana spotrebiteľov EÚ na medzinárodných trhoch

Regulačné a dozorné úrady na celom svete majú spoločný záujem na spolupráci pri zisťovaní **nebezpečných výrobkov**, rizík a pri posudzovaní rizík. V roku 2005 uzavrela Komisia dohody o spolupráci s Komisiou pre bezpečnosť spotrebných výrobkov Spojených štátov a so Všeobecnou správou pre dozor nad kvalitou, kontrolu a karanténu v Čínskej ľudovej republike (AQSIQ) v oblasti bezpečnosti spotrebiteľských výrobkov. Komisia bude posilňovať spoluprácu s orgánmi Spojených štátov a Číny na základe existujúcich dohôd a podľa potreby sa bude snažiť vypracovať nové dohody.

Rast prostriedkov elektronického obchodovania znamená, že nečestní obchodníci obchodujú bez zábran v medzinárodnom meradle. Nariadenie CPC ustanovuje vzájomnú pomoc medzi EÚ a tretími krajinami pri **medzinárodných dohodách**. Komisia sa bude snažiť dohodnúť s Radou, aby získala splnomocnenie na vedenie rokovaní o prijatí takýchto dohôd s krajinami, z ktorých plynú hlavné maloobchodné toky a v ktorých je záujem o spoluprácu.

6. ZÁVERY

Spotrebiteľská politika je mimoriadne schopná na to, aby EÚ pomohla čeliť dvojici výziev súvisiacich s rastom a zamestnanosťou a znovu sa spojiť s jej občanmi. Víziou Komisie je, aby bola do roku 2013 schopná dokázať všetkým občanom EÚ, že môžu nakupovať že môžu nakupovať kdekoľvek v EÚ, od obchodíka na rohu ulice po internetovú stránku, s dôverou, že sú všade rovnako účinne chránení; a aby mohla dokázať všetkým maloobchodníkom, že všade môžu predávať na základe jedného jednoduchého súboru predpisov.

Komisár pre ochranu spotrebiteľov prednesie každý rok pri príležitosti Európskeho dňa spotrebiteľov (15. marec) prejav, v ktorom načrtne dosiahnutý pokrok. Pravidelne o tom bude informovať aj Radu, Parlament a členské štáty. Do marca 2011 Komisia vypracuje priebežnú správu a do decembra 2015 hodnotiacu správu *ex-post*.