

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændringsforordning (EF) nr. 2006/2004 om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse

KOM(2010) 791 endelig — 2011/0001 (COD)

(2011/C 218/12)

Ordfører: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet besluttede hhv. den 19. januar 2011 og den 18. januar 2011 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændringsforordning (EF) nr. 2006/2004 om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse

KOM(2010) 791 endelig — 2011/0001 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 5. april 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 471. plenarforsamling den 4.-5. maj 2011, mødet den 5. maj, følgende udtalelse med 104 stemmer for, 13 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU støtter Kommissionens forslag og ser positivt på dens plan om at gøre EU's retsregler mere klare og pålidelige og styrke retssikkerheden.

1.2 EØSU beklager imidlertid, at den foreslåede ændring ikke er særlig omfattende og ikke kommer ind på alle de aspekter af forordningen, som er nødvendige at ændre i lyset de erfaringer, man har gjort, siden forordning (EF) nr. 2006/2004 trådte i kraft.

1.3 EØSU anmoder Kommissionen om i den næste revision af forordning (EF) nr. 2006/2004 at tage hensyn til forslagene i denne udtalelse med henblik på forbedring af det nuværende samarbejde mellem forbrugermyndighederne.

2. Baggrund

2.1 EØSU har allerede givet udtryk for sin støtte til forslaget ⁽¹⁾ til forordning (EF) nr. 2006/2004, selvom udvalget dog også beklagede visse mangler i forordningen, især i forbindelse med ordningen for gensidig bistand og gensidighed, som kan give anledning til situationer, der modvirker det indre markeds funktion.

2.2 Den 27. oktober 2004 blev forordning 2006/2004 ⁽²⁾ om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for

håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse vedtaget. Forordningen bevarede grundlæggende den form, som forslaget havde.

3. Gennemførelsesrapport

3.1 Den 2. juli 2009 fremlagde Kommissionen en rapport om gennemførelsen af forordning (EF) nr. 2006/2004 ⁽³⁾. I den rapport undersøges de institutionelle rammer, som netværket blev oprettet under, netværkets funktion og rammen om samarbejdet. EØSU beklagede i sin udtalelse ⁽⁴⁾, at udvalget ikke var blevet hørt af Kommissionen om rapporten for forordningens gennemførelse.

3.2 Kommissionen konkluderer, at netværket endnu ikke har opnået sit fulde potentiale og påpeger, at det kan blive mere effektivt ved hjælp af en række foranstaltninger, som også skulle omfatte en revision af aspekter af forordning (EF) nr. 2006/2004, der vedrører gennemførelsesbestemmelser, vedtagelse af en årlig handlingsplan for gennemførelse af lovgivningen, fælles tiltag såsom »sweep«-aktioner eller en indsats for at fremme en ensartet fortolkning eller fastlæggelse af EU's forbrugerlovgivning for at gøre netværket mere synligt.

4. Kommissionens forslag

4.1 Kommissionen fremlagde den 3. januar 2011 et forslag om ændring af forordning (EF) 2006/2004, der skal ajourføre indholdet i bilaget til forordningen om forbrugerbeskyttelses-samarbejde, så det er i overensstemmelse med den seneste udvikling i lovgivningen om forbrugerbeskyttelse.

⁽¹⁾ EUT C 108 af 30.4.2004, s. 86.

⁽²⁾ EUT L 364 af 9.12.2004, s. 1.

⁽³⁾ KOM(2009) 336 endelig.

⁽⁴⁾ EUT C 18 af 19.1.2011, s. 100.

4.2 Ajourføringen af bilaget består i bortfald af lovgivning, som ikke er relevant for forbrugerbeskyttelsessamarbejdet mellem nationale håndhævelsesmyndigheder, og opdatering af henvisninger til gammel lovgivning, som ikke længere er i kraft, med henvisninger til den forbrugerbeskyttelseslovgivning, som erstatter den.

4.3 Dette indebærer bl.a., at visse henvisninger falder bort (som f.eks. direktivet om vildledende og sammenlignende reklame)⁽⁵⁾ eller erstattes (som f.eks. direktivet om forbrugerkredit, direktivet om audiovisuelle medietjenester og direktivet om timeshare).

5. Generelle bemærkninger

5.1 EØSU tager godt imod Kommissionens forslag ud fra den betragtning, at det forbedrer retssikkerheden for alle borgere, hvis EU's lovgivning er affattet i et klart sprog. EØSU er bekymret over situationen for de selvstændige og de små virksomheder, som ligner de vilkår, forbrugerne er underlagt, når de indgår kontrakter med store virksomheder, især netværksindustrier.

5.2 EØSU støtter endnu engang Kommissionen i dens arbejde med systematisk at styrke dette administrative samarbejde. Udvalget mener, at det er nødvendigt for, at det indre marked fungerer effektivt, og det anerkender Kommissionens indsats for at fremme gennemsigtighed med vedtagelsen af henstillingen af 1. marts 2011 om »retningslinjer for gennemførelsen af databeskyttelsesbestemmelserne i forbrugerbeskyttelsessamarbejdssystemet«⁽⁶⁾.

5.3 EØSU mener imidlertid, at forslaget er alt for begrænset og ikke kommer ind på mange af de spørgsmål omkring samarbejdet mellem forbrugermyndighederne, som på nuværende tidspunkt stadig mangler at blive besvaret. Kommissionen tager ikke engang de spørgsmål op, som den betegner som »svage punkter« i sin rapport om gennemførelsen af forordning 2006/2004.

5.3.1 Efter EØSU's opfattelse kunne man i forslaget til ændring af forordningen have behandlet nogle af følgende punkter:

5.4 Systematisk overvågning af markedet

5.4.1 At overvåge og føre tilsyn med varer og tjenesteydelser, der reguleres af EU-bestemmelser, kræver, at man i vid udstrækning foretager en fælles planlægning af de foranstaltninger, både hvad angår tid og indhold, der skal træffes af medlemsstaternes forbrugermyndigheder i de enkelte tilfælde. Der bør indføres tilsvarende kontrolmekanismer for at sikre overholdelsen af overnationale bestemmelser gennem systematiske markedsovervågningskampagner, der gør det muligt hele tiden at bevare et højt og ensartet forbrugerbeskyttelsesniveau på det indre marked.

⁽⁵⁾ Direktiv 2006/114/EF sigter mod at beskytte forbrugernes interesser - alene for så vidt angår sammenlignende reklame. I bilaget til forordningen indføjes blot en henvisning til de relevante artikler i dette direktiv.

⁽⁶⁾ EUT L 57 af 2.3.2011, s. 44.

5.4.2 Denne årlige koordinering af tilsynsaktiviteterne, navnlig under horisontale bestemmelser, kunne suppleres med initiativer til at undersøge og få information om markedet ved hjælp af tilsvarende *screeninger*, der ville standardisere de »sweep«-aktioner, som på nuværende tidspunkt udføres alt efter konjunkturudviklingen.

5.5 Sanktionsordning

5.5.1 For at undgå en grænseeffekt ved anvendelsen af korriierende foranstaltninger efter overtrædelser af gældende EU-lovgivning bør der være en minimumsharmonisering af sanktionsprocedurernes fælles kriterier og af de sanktioner, som forbrugermyndighederne skal tage i brug. Dette skal sikre, at der opnås effektivitet og sammenlignelige garantier, når sager om de samme overtrædelser indledes og afgøres.

5.6 EØSU mener, at uoverensstemmelser mellem sanktionsordningernes grundlæggende aspekter kan føre til, at EU's bestemmelser ikke overholdes, at forbrugerbeskyttelsen og markedets integritet sættes alvorligt på spil, at der skabes konkurrenceforvridning på det indre marked og i sidste ende at undergrave forbrugernes tillid.

5.7 EØSU finder, at det er afgørende med mere ensartede og strammere sanktionsordninger for at imødegå risikoen for, at det indre marked ikke fungerer effektivt. Derfor foreslår udvalget, at man fastsætter et sæt fælles kriterier for at opnå et minimum af ensretning mellem nationale sanktionsordninger, der indeholder:

- passende administrative sanktioner for overtrædelse af grundlæggende bestemmelser;
- offentliggørelse af alvorlige sanktioner;
- administrative bøder af tilstrækkelig størrelse set i forhold til overtrædelsens karakter;
- kriterier, der skal tages højde for, når sanktionerne tages i brug;
- sanktioner for fysiske og juridiske personer;
- mulighed for at indføre strafferetlige sanktioner for mere alvorlige overtrædelser;
- passende støttemekanismer, der kan sikre en effektiv anvendelse af sanktionerne.

5.8 Overvågning af varers og tjenesteydelsers kvalitet

5.8.1 Et særligt aspekt af ovennævnte initiativ »Systematisk overvågning af markedet« er fremgangsmåden for overvågning af varer og tjenesteydelser og de relevante analytiske underbyggende informationer og navnlig forebyggelse og kvalitetssikring af varer og tjenesteydelser.

5.8.2 Det gælder om at fastlægge en fælles fremgangsmåde for denne overvågning med henblik på at tilnærme de anvendte metoder til hinanden samt udvikle en tværnational planlægning, som gør det muligt at udvide overvågningsspektret og samtidig anvende de ressourcer, der stilles til rådighed for hver enkelt deltagende myndighed, så effektivt som muligt for at undgå dobbeltarbejde og overlappninger, som kan føre til forskelle i overvågningen.

5.8.3 Ud over at fastlægge ensartede kriterier for udvælgelsen af produkter, der skal overvåges, er det også nødvendigt i den fælles fremgangsmåde at fastlægge de aspekter, som vedrører mærkning af prøver, dokumenternes udformning, indledende, sammenlignende og konkluderende testning og alle de andre spørgsmål, som ikke er omfattet af kvalitetsbestemmelserne eller anden lovgivning på området.

5.9 Det er indlysende, at der er behov for dette initiativ på et globalt marked, hvor grænseoverskridende markedsføring bliver mere og mere udbredt, i takt med forbrugernes tendens til at dække deres ønsker og behov gennem grænseoverskridende handel.

5.10 **Produktsikkerhed.** Skønt dette område er det mest oplagte samarbejdsområde og derfor kan opvise den største harmonisering, er der endnu nogle mangler, som ikke vedrører den hurtige informationsudveksling – varslingsystemet i daglig tale – men som kunne forbedres yderligere gennem indførelse af instrumenter til opsporing, styring og anmeldelse af risici i stil med, hvad der gælder for risici knyttet til fødevarer.

5.10.1 Nærmere bestemt vil jævnlig udarbejdelse af en Euro-barometerundersøgelse af forbrugernes opfattelse af risikoen ved nonfoodvarer utvivlsomt kunne være til nytte, når man tager fat på andre relevante aspekter, såsom information og uddannelse af borgerne på forbrugerområdet.

5.10.2 En anden foranstaltning, der kan foreslås på dette område for at gøre de nuværende varslingsnet mere effektive, er at samle dem alle i ét enkelt instrument, som kan muliggøre interoperabilitet, dvs. udveksling af data uafhængigt af, hvilken kilde eller hvilket forvaltingsorgan (på sundheds-, landbrugs- og fødevarer-, forbruger- eller skatteområdet m.m.) oplysningerne stammer fra.

5.11 **Hensyntagen til etiske og miljømæssige aspekter ved tilladelse til markedsføring af varer og tjenesteydelser.** Det vil være meget nyttigt og helt nødvendigt for gennemførelsen at udvide procedurerne for ovennævnte varslingsnet til også at omfatte varer, som bør trækkes tilbage fra markedet af miljømæssige, etiske eller andre grunde såsom anvendelse af forretningsmetoder, der krænker den menneskelige værdighed eller skader det omgivende miljø, som fastsat i ILO's konventioner, miljøforringelse eller rovdrift på naturressourcer såvel i produktions- og distributionsfasen som under markedsføringen og leveringen af de respektive varer og tjenesteydelser.

5.11.1 I forbindelse med en udflyttet produktion er det særligt alvorligt, hvis forbrugerne ikke får relevant information om produkternes oprindelse – hvor og hvordan de er blevet produceret og distribueret samt den økonomiske og sociale indvirkning på det samfund, som producerer varerne. Derfor bør forbrugerne så vidt muligt have adgang til information på Internettet eller i andre medier om disse emner og til oplysninger, som sætter dem i stand til at undgå at medvirke til et forbrug af produkter, ved hvis fremstilling der er anvendt ulovlig praksis. Informationen bør også omfatte data, som gør det muligt for forbrugerne at medtage andre kriterier i deres indkøbsbeslutning ud over de sædvanlige vedrørende kvalitet og pris, således at de kan være sikre på, at de i deres adfærd som forbruger ikke ufrivilligt medvirker til at støtte en ulovlig praksis – direkte eller indirekte knyttet til det pågældende produkt – som de utvivlsomt ikke ville have valgt, hvis de havde haft adgang til den relevante information.

5.11.2 Forbrugernes ret til alle oplysninger om varerne på hylderne – hvilket kunne kaldes »socialt ansvarlig sporbarhed« – har også betydning for beskyttelsen af konkurrencen og styrkelsen af forbrugernes potentielle handlekraft og deres rolle på markedet via de valg, som de frit træffer, når de foretager deres indkøb (»dit indkøb er din accept«).

5.12 *Fremme af god forretningspraksis i relation til ansvarligt forbrug*

5.12.1 Den stigende betydning og gennemslagskraft af programmerne for virksomhedernes sociale ansvar gør det nødvendigt at tillægge forbrugerspolitikken på dette område samt forbrugernes deltagelse i udarbejdelsen af de respektive ansvarlighedsrapporter en fremtrædende rolle.

5.12.2 Vedtagelsen af fælles kriterier og politikker med henblik på evaluering af programmerne for tværnationale selskabers sociale ansvar med hensyn til deres indvirkning på forbrugerne og brugerne på internationalt plan bør også suppleres med incitamenter i form af anerkendelse af god praksis såsom selvregulering, adfærdskodekser, kvalitetsmærker og andre frivillige initiativer, som skal tilgodese de respektive interesser.

5.12.3 Sådanne foranstaltninger øger også virksomhedernes konkurrenceevne på et marked med fair konkurrence, som kan få en afsmittende positiv indvirkning på alle markedsaktører (producenter, distributører, forbrugere) via synergier, som viser, at modsætninger ikke er uundgåelige, især når der hersker gensidighed i udøvelsen af de forskellige aktiviteter, og forbrugerne og brugerne anerkender den merværdi, som dette indebærer.

5.12.4 I dette initiativ bør der også tages specifikt hensyn til spørgsmål vedrørende miljøvenligt landbrug, fair trade, ansvarlig indkøbspolitik, fødevarerensuverenitet osv. samt andre aspekter af aktuel betydning f.eks. vedrørende genetisk modificerede produkter.

5.13 Kollektive søgsmål

5.14 De kollektive søgsmål med påstand om forbud er reguleret på EU-plan, men det samme er ikke tilfældet med kollektive erstatningssager. EØSU har i denne forbindelse gentagne gange gjort sig til talsmand for indførelsen af en harmoniseret EU-ramme, som også giver mulighed for at kræve erstatning for såkaldte »bagatelsskader«.

5.15 I tilfælde af alvorlige overtrædelser bør konfiskation af uberettigede fortjenester af overtrædelser samt erstatninger med karakter af straf være supplerende foranstaltninger, der kan anvendes i tillæg til den straf, som myndighederne kan pålægge. De midler, der inddrives ved sanktioner, bør – som EØSU ⁽⁷⁾ flere gange har foreslået – tilføres en »hjælpefond for kollektive søgsmål«, som skal gøre det lettere for forbrugerorganisationerne at anlægge denne form for kollektive erstatningssager. Endvidere bør forbrugerorganisationerne og myndighederne også deltage i forvaltningen af denne fond. I denne forbindelse vil EØSU ⁽⁸⁾ gerne minde Kommissionen om behovet for en overnational regulering, som kan harmonisere rammerne for kollektive søgsmål for at opnå et højt niveau for beskyttelse af forbrugernes økonomiske interesser.

5.16 EØSU gentager sin opfordring til, at der i forordningens dispositive del indføres en artikel vedrørende styrkelse af myndighedernes samarbejde med forbrugerorganisationerne, som giver den kompetente nationale myndighed mulighed for at pålægge »andre instanser« at bringe overtrædelser inden for Fællesskabet til ophør eller nedlægge forbud.

5.17 Alternative tvistbilæggelsesordninger

5.17.1 Kommissionen har offentliggjort et høringsdokument »om anvendelsen af alternativ tvistbilæggelse til bilæggelse af tvister vedrørende handelstransaktioner og handelspraksis i Den Europæiske Union«, som EØSU ikke er blevet hørt om. EØSU afventer med interesse Kommissionens forslag, så udvalget – endnu en gang – kan udtale sig om disse ordninger, der skal give udvidet adgang til effektive retsmidler.

5.17.2 For at øge forbrugernes tillid bør det her overvejes at indføre et »EU-symbol«, som etableringer eller virksomheder, der er med i disse ordninger, kan skilte med.

5.18 Ressourcenet og -knudepunkter

5.18.1 Fremme af europæiske knudepunkter gennem foranstaltninger til udbygning af de nuværende samarbejdsnet for at tilskynde til information og uddannelse af forbrugerne (f.eks. Europæiske Forbrugercentre, publikationer og projekter osv.).

5.19 **Sporbare priser.** På et enhedsmarked, hvor forbrugerne har de samme bekymringer og problemer, og hvis globale karakter dels kan gøre det vanskeligt at få adgang til sandfærdig information, dels kan sløre prisdannelsen for varerne, anses det for hensigtsmæssigt at indføre en metode til eftersporning af priserne på sammenlignelige basisvarer for at opnå større samhørighed i det indre marked til gavn for forbrugerne og brugerne og navnlig markedets gennemsigtighed. Herigennem kan man genskabe forbrugernes tillid, som er en stærk indikator for en sund økonomi i et givet område, i dette tilfælde Den Europæiske Union.

Bruxelles, den 5. maj 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁷⁾ EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1, og EUT C 175 af 28.7.2009, s. 20.

⁽⁸⁾ EUT C 324 af 30.12.2006, s. 1.

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse

- A) Følgende tekst i sektionens udtalelse blev ændret til fordel for et ændringsforslag vedtaget på plenarforsamlingen, men fik dog tilslutning fra over en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 5.7

»EØSU finder, at det er afgørende med mere ensartede og strammere sanktionsordninger for at imødegå risikoen for, at det indre marked ikke fungerer effektivt. Derfor foreslår udvalget, at man fastsætter et sæt fælles kriterier for at opnå et minimum af ensretning mellem nationale sanktionsordninger, der indeholder:

- passende administrative sanktioner for overtrædelse af grundlæggende bestemmelser;
- offentliggørelse af sanktioner;
- administrative bøder af tilstrækkelig størrelse;
- sanktioner for fysiske og juridiske personer;
- kriterier, som der skal tages højde for, når sanktionerne tages i brug;
- mulighed for at indføre strafferetlige sanktioner for mere alvorlige overtrædelser;
- passende støttemekanismer, der kan sikre en effektiv anvendelse af sanktionerne.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For:	82
Imod:	44
Hverken for eller imod:	10

- B) Følgende ændringsforslag blev forkastet under afstemningen, men opnåede mindst en fjerdedel af stemmerne:

Punkt 5.11.2

Punktet slettes

~~»Forbrugernes ret til alle oplysninger om varerne på hylderne — hvilket kunne kaldes »socialt ansvarlig sporbarhed« — har også betydning for beskyttelsen af konkurrencen og styrkelsen af forbrugernes potentielle handlekraft og deres rolle på markedet via de valg, som de frit træffer, når de foretager deres indkøb («dit indkøb er din accept»).«~~

Begrundelse

I praksis lader det sig ikke gøre at anbringe al den efterlyste information på produktets mærke, især ikke for smv'er. Dette vil lægge en ekstra (administrativ) byrde på smv'er, der fremstiller og distribuerer varer og tjenesteydelser, samt give stødet til konkurrencemæssige ulemper og problemer, når der importeres varer fra tredjelande.

Råder forbrugerorganisationerne allerede over undersøgelser af forbrugernes brug af denne information og af, hvorvidt forbrugerne er rede til at betale de ekstra udgifter, som er forbundet med levering af denne information?

Afstemningsresultat

For:	45
Imod:	75
Hverken for eller imod:	4

Punkt 5.16

Punktet slettes

~~»EØSU gentager sin opfordring til, at der i forordningens dispositive del indføres en artikel vedrørende styrkelse af myndighedernes samarbejde med forbrugerorganisationerne, som giver den kompetente nationale myndighed mulighed for at pålægge »andre instanser« at bringe overtrædelser inden for Fællesskabet til ophør eller nedlægge forbud.«~~

Begrundelse

Det er ikke acceptabelt, at en organisation, der repræsenterer den ene part, gøres ansvarlig for ophør eller forbud mod overtrædelser inden for Fællesskabet.

Afstemningsresultat

For:	38
Imod:	76
Hverken for eller imod:	8