

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus 2014.–2020. aasta tarbijakaitseprogrammi kohta”

COM(2011) 707 final – 2011/0340 (COD)

(2012/C 181/16)

Raportöör: **Reine-Claude MADER**

30. novembril 2011 ja 13. detsembril 2011 otsustasid Euroopa Parlament ja nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 169 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus 2014.–2020. aasta tarbijakaitseprogrammi kohta”

COM(2011) 707 final – 2011/0340 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 8. märtsil 2012.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 479. istungjärgul 28.-29. märtsil 2012 (28. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 109, vastu hääletas 11, erapooletuks jäi 8.

1. Kokkuvõte

1.1 Komisjon on esitanud ettepaneku võtta vastu määrus 2014.–2020. aasta tarbijakaitseprogrammi kohta, lähtudes oma teatisest „Euroopa 2020 – aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia” ning sooviga anda „mõjukale tarbijale ühtsel turul keskne koht.”

1.2 Komitee kiidab heaks kahe eraldi ettepaneku esitamise tarbijakaitse- ja tervishoiuprogrammi kohta, mis võimaldab pöörata mõlemale teemale piisavalt tähelepanu.

1.3 Komitee võtab teadmiseks komisjoni soovi seada tarbijad Euroopa poliitikavaldkondade keskmesse ning peab seda praeguses olukorras hädavajalikuks. Komitee märgib ka eesmärgi teostamiseks välja pakutud vahendite vähesust ning kahtleb, kas selle tõhusaks täitmiseks on olemas piisav võimekus.

1.4 Komitee võtab teadmiseks siduva eesmärgi tagada statistiliste vahendite olemasolu turu tegeliku olukorra väljaselgitamiseks ning edasise arengu jälgimiseks väga pingelises majanduslikus, sotsiaalses ja keskkonnavaldkonnas olukorras.

1.5 Komitee võtab teadmiseks soovi kehtestada järelevalvenäitajad, mis on seda vajalikumad, et programm puudutab praegust olukorda arvestades pikka perioodi.

1.6 Komitee rõhutab vajadust tugevdada ELi territooriumil müüdavate kaupade ja teenuste ohutusstandardeid, mis eeldab kontrolli suurendamist ning koostöö tagamist pädevate asutuste vahel, kelle käsutuses peavad olema tõhusad karistusvahendid.

1.7 Komitee toetab meetmeid, mille eesmärk on tõhustada tarbijate koolitus- ja teavituseprogramme ja väärtustada parimaid tavasid sõltumatutest allikatest pärineva asjakohase teabe levitamise kohta. Ta juhib tähelepanu, et võimaldamaks säästlikku tarbimist, on vaja kontrollitavat, kvaliteetset ja kõigile ühiskonnarühmadele kättesaadavat teavet.

1.8 Sellel taustal on esmajärgulise tähtsusega sõltumatud tarbijaorganisatsioonid. Komitee soovib nende rahalisi vahendeid oluliselt suurendada, et võimaldada neil ennekõike omandada vajalik oskusteave, eriti arvestades nende väga laia tegevusvaldkonda. Et majandusvaldkonnas püsiks tasakaal, peavad nimetatud organisatsioonid saama täita edukalt oma tasakaalustavat rolli.

1.9 Komitee kutsub liikmesriike üles tunnustama, toetama ja rahastama riigisiseseid tarbijaorganisatsioone, kes osalevad täielikult siseturu elluviimisel.

1.10 Komitee toetab eri algatusi, mille eesmärk on toetada vaidluste kohtuvälise lahendamise süsteeme. Ta märgib siiski, et ettepanekus ei viidata kollektiivhagile, mis – nagu komitee mitmes arvamuses on rõhutanud – on hädavajalik vahend õigusaktidest kinnipidamise tagamiseks.

2. Komisjoni esitatud määruse ettepaneku kokkuvõte

2.1 Komisjoni ettepanekuga nähakse ette kehtestada aastateks 2014–2020 tarbijakaitseprogramm, mis on jätkuks ühenduse 2007.–2013. aasta tarbijapoliitika tegevusprogrammile. Programm loob raamistiku Euroopa Liidu meetmete rahastamiseks.

2.2 Määrus tugineb komisjoni teatisele „Euroopa 2020 – aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia”, mis sisaldab eesmärgi anda tarbijate käsutusse vajalikud vahendid ühtsel turul täiel määral osalemiseks.

2.3 See koostati pärast ühenduse 2007.–2013. aasta tarbija-poliitika tegevusprogrammi mõju vahehindamist eri huvirühmade hulgas.

2.4 Hindamine kinnitas, et vaatamata rahaliste vahendite vähesusele ja uute sotsiaalsete ja keskkonnavalaste ülesannete vaid osalisele arvessevõtmisele oli tegevusprogrammil selge lisandväärtus.

2.5 Programm aastateks 2014–2020 võtab arvesse hindamise järeldusi. Rahaliste vahendite saamiseks peavad väljapakutud meetmed käsitlema majandus-, ning sotsiaalse ja tehnilise keskkonna küsimusi, eelkõige probleeme, mis on seotud globaliseerumisega, digitaliseerimisega, vajadusega liikuda säästlikumate tarbimismudelite suunas, elanikkonna vananemisega, sotsiaalse tõrjutuse ning tundlike tarbijatega.

2.6 Uue programmi eesmärk on aidata kaasa tulevase tarbijapoliitika eesmärgi täitmisele ehk mõjukale tarbijale ühtsel turul keske koha andmisele.

2.7 Komisjoni kohaselt eeldab nimetatud eesmärgi täitmine tarbijate tervise, ohutuse ja majandushuvide paremat kaitset, nende teabe- ja koolitusõiguse laiemat tutvustamist ning hõlpsat juurepääsu tõhusatele kaebuste käsitlemise mehhanismidele.

2.8 Komisjon teeb ettepaneku liikuda üldeesmärgi suunas nelja erieesmärgi kaudu:

— tooteohutuse tugevdamine ja suurendamine kogu ELis tõhusa turujärelevalve teostamise kaudu;

— tarbijate harimise ja teavitamise parandamine ning nende teadlikkuse suurendamine oma õigustest, tarbijapoliitika tõendusbaasi väljaarendamine ja tarbijaorganisatsioonide toetamine;

— tarbijate õiguste konsolideerimine, eelkõige reguleerivate meetmete ja paremate kaebuste lahendamise mehhanismide kaudu;

— tarbijate õiguste jõustamist toetavate meetmete toetamine, tugevdades koostööd riiklike täitevasutuste vahel ja toetades tarbijaid nõuga.

3. Hinnang komisjoni ettepanekule

3.1 Komitee toetab programmi eesmärgi anda „mõjukale tarbijale ühtsel turul keskne koht”. Ta on seisukohal, et nagu

komisjon on õigustatult rõhutanud, tuleb kõigis Euroopa Liidu poliitikavaldkondades seada prioriteediks arvestamine tarbijate huvidega, kelle kulutused moodustavad ELi SKPst 56 % ja kujutavad endast hädavajalikku vahendit majanduskasvu taastamiseks.

3.2 Euroopa Liidu institutsioonid ja liikmesriikide valitsused peavad vastu võtma 21. sajandisse sobiva tarbijapoliitika ja mõõnma, et tarbijad on turu hea toimimise mootor ning väga oluline huvirühm. Tõelise konkurentsiga turg vajab informeeritud ja enesekindlaid tarbijaid. Tarbija emantsipeerumine ja tema positsiooni tugevnemine on üks teguritest, mis aitab kaasa toodete ja teenuste kvaliteedi paranemisele ning võimaldab turumajandusel tõhusamalt toimida.

3.3 Tarbijapoliitika piire tuleb laiendada ja Euroopa Liit peaks oma kodanike huvides püüdlema suurema konkurentsivõime ja innovatsiooni suunas. Tarbijapoliitika peaks muutuma poliitilise tegevuskava prioriteediks ning see tuleks integreerida kõigisse asjakohastesse poliitikavaldkondadesse ja tegevuskavadesse.

3.4 Seetõttu avaldab komitee kahetsust, et strateegia „Euroopa 2020” eelarve ei ole selgelt kooskõlas püstitatud eesmärgiga. Jagades aastase eelarvesumma Euroopa Liidu 27 liikmesriigi 500 miljoni tarbija peale, selgub, et aastas eraldatakse iga tarbija kohta viis euro senti, mis on vähem isegi 2007.–2013. aasta programmist, mille vastavaks väärtuseks hindas komitee oma arvamuses ⁽¹⁾ seitse euro senti.

3.5 Komitee suhtub positiivselt programmi nelja erieesmärgi abil sõnastatud üldsuunistesse. Vaadeldav programm lähtub otseselt eelmisest ega sisalda uuendusi, samas kui uued tehnoloogiad on hakanud mõjutama turutingimusi. Komitee arvates tuleb kirjeldada püstitatud eesmärkide täitmiseks mõeldud vahendeid täpsemini ja üksikasjalikumalt.

3.6 Komitee kutsub komisjoni üles koostama nimekirja kõigist Euroopa Liidu programmidest, mis käsitlevad või aitavad edendada ja kaitsta tarbijate huve, et integreerida neisse kõigisse tarbijapoliitika mõõde.

3.7 Komitee leiab siiski, et komisjoni ettepanekule tuleks lisada viies eesmärk, mis käsitleks tarbijate esindamist ja kaasamist. Loomulikult tunneb komitee heameelt tarbijate esindusõiguste tugevdamise temaatika üle komisjoni programmis ning seda, et tunnistatakse vajadust toetada tarbijaid esindavaid organisatsioone ja suurendada nende asjatundlikkust. Tarbijate parem esindamine ning suutlikkuse tugevdamine peaks olema eraldiseisev eesmärk. Et täita komisjoni lubadus asetada tarbija Euroopa Liidu otsuste keskmesse, tuleks täiendada programmi viienda eesmärgiga.

⁽¹⁾ ELT C 88, 11.4.2006, lk 1.

3.8 Selle eesmärgi alla tuleks üle kanda ka osa tarbijakaitseprogrammi eelarvest (transpordikulud, ekspertrühmades osalemise ja nende ettevalmistamise kulud), et sõltumatud tarbijaorganisatsioonid saaksid tarbijaid paremini esindada eri ekspertrühmades, kus tarbijate osalemine on vajalik. Ka teistest Euroopa Liidu programmidest tuleks vajaduse korral eraldada kindlaid rahalisi vahendeid, et soodustada tarbijate esindusorganisatsioonide osalust.

3.9 Komitee meenutab komisjonile vajadust esitada julge Euroopa tarbijate tegevuskava (mis komisjoni 2012. aasta töökava kohaselt peaks avaldatama 2012. aasta teises kvartalis), mis lähtuks Euroopa Parlamendi raportite eeskujul tarbija positsiooni tugevdamise põhimõttest, arvestades samas sotsiaalse turumajanduse alustega.

3.10 Ettepanek Euroopa tarbijate tegevuskava vastuvõtmiseks peaks püüdlama tarbija positsiooni tõelise tugevdamise poole, mis tugineks ohutusele, asjakohasele teabele ja koolitusele, tarbija õigustele, kaebuste lahendamise süsteemidele, juurdepääsule õigusemõistmisele ning rakendusmeetmetele.

3.11 Euroopa tarbijatele suurema vastutuse andmine ei tohi samas tähendada kogu vastutuse tarbijatele üle kandmist, vaid tarbijakaitseprogrammiga tuleb ennekõike luua tingimused, et toimiks õiglane turg, kus tarbijad tunnevad sõltumata asukohast ennast kindlalt ja on vabad tarbima. Sellise kindlustunde eelduseks on piisav informeeritus ja sõltumatu tarbijate õiguste alane nõustamine, et tarbija saaks teha teadlikke tarbimisotsuseid.

3.12 Komitee rõhutab vajadust tagada Euroopa tarbijate tegevuskava ja tarbijakaitseprogrammi määruse ettepaneku rakendamise ajaline sidusus, et tagada programmide ja strateegiliste eesmärkide sidusus ja kvaliteet.

3.13 Samuti soovib komitee seoses komisjoni seadusandlike algatustega rõhutada tarbijate suurema kaitse tagamise vajadust (ELi toimimise lepingu artikkel 169). Komitee meenutab ka, et valida tuleb sobiv harmoneerimistase ja mingil juhul ei tohi harmoneerimisega kaasneda või võimalikuks muutuda ükskõik millisest riigist pärit Euroopa tarbijate õiguste vähenemine. Et kaitsta tarbijat, kes on lepingu nõrgem osapool ning kellel ei ole alati vahendeid nõustaja leidmiseks, on komitee vastu võimalikele algatustele, näiteks vabatahtlikule lepinguõiguse režiimile, mis võiks kahjustada olemasolevat kaitsetaset.

3.14 Lisaks leiab komitee, et tarbijaid puudutavate õigusaktide või meetmete väljatöötamisel tuleb anda tarbijatele ja nende esindajatele tagatis nendega konsulteerimise kohta ning tugevdada nende käsutuses olevaid vahendeid.

3.15 Komitee peab eriti oluliseks meetmeid tooteohutuse suurendamiseks kogu turul. Ta toetab erikoostöömeetmete võtmist vastavalt direktiivile 2001/95/EÜ ⁽²⁾ ja uuringuid uute ohutusstandardite või -kriteeriumide kehtestamiseks. Meetmete sisulisest küljest tunneb komitee muret eri kontrolliasutuste käsutuses olevate vahendite piisavuse üle. Komitee hinnangul tuleks läbi viia komisjoni koordineeritud riiklikke teavituskampaniaid.

3.16 Komitee kiidab heaks tarbijate teavitamiseks ja harimiseks välja pakutud meetmed. Nende kahe tarbijakaitseaspekti parandamine aitab kaasa tarbijate teadlikkuse suurenemisele oma õiguste kohta ning annab neile tagasi enesekindluse. Selles kontekstis rõhutab komitee, et Euroopa Liidu õigusaktid peavad olema kodanikele läbipaistvad ja arusaadavad.

3.17 Komitee toetab uuringute ja analüüside läbiviimist ning statistika kogumist andmebaaside loomiseks, mis annab tarbijaid puudutavates valdkondades poliitika kujundamiseks parema pildi turul toimuvast.

3.18 Seoses praeguse tarbijakaitseprogrammi projektiga DOLCETA, mis uue programmi raames senises vormis ja ulatuses ei jätku, kutsub komitee komisjoni üles otsima lahendust projekti raames kogutud teabe ja teadmiste säilitamiseks, et tehtud suuremahuline investeering kaotsi ei läheks.

3.19 Komitee leiab, et esmatähtsad on kõik turgude läbipaistvust suurendavad algatused, olenemata konkreetsest valdkonnast – näiteks finantstoodete, isikuandmete kaitse, energeetika, digitaal- ja telekommunikatsioonitehnoloogiate, transpordi vallas.

3.20 Kuigi tarbijapoliitika vaatevinklist on tarbijate harimine põhimõttelise tähtsusega, et aidata tarbijaid mõista oma rolli, õigusi ja kohustusi turul ja ühiskonnas ning oma käitumist vastavalt kohandada, tuleb siiski rõhutada, et poliitikud ja ükskõiksed ettevõtjad kasutavad teinekord tarbijate teadmatust ära vastutusest kõrvalehoidmiseks ja tarbijasõbraliku keskkonna loomise kohustusest möödavaatamiseks.

3.21 Komitee leiab, et prioriteedina tuleb keskenduda tarbijate õiguste jõustamisele ja laiendamisele.

Lisaks toetab ta komisjoni seisukohta, et oluline on täita tarbijate harimise ja kõigile tarbijatele arusaadava teabe tagamise eesmärk.

⁽²⁾ ELT L 11, 15.1.2002, lk 4.

3.22 Igal juhul ei ole tarbijate harimise ja teavitamise eesmärki võimalik täita ühiskonna ja majanduselu eri osapooli kaasamata. Komitee toetab ettepanekut lähtuda juba saavutatust, et koguda, vajaduse korral tõhustada ja kasutada parimaid tavasid viisil, mis tagaks rakendatavate tegevuste ja vahendite reaalse mõju tarbijatele; see eeldab ka märkimisväärsete rahaliste vahendite eraldamist.

3.23 Samuti peame keskenduma sellele, et harida ettevõtjaid, kes ei ole paraku tarbijate õigustega piisavalt kursis. Sellist ettevõtjatele suunatud koolitust tarbijakaitse vallas peaksid pakkuma teised Euroopa Liidu programmid.

3.24 Tarbijaorganisatsioonide tegevuse eesmärk on tarbijate probleemide tuvastamine ja neile ühtselt reageerimine ning tarbijate huvide esindamine. Tarbijate õiguste jõustamist toetava tegevusega aitavad nad kaasa õigusnormide arengule.

3.25 Arvestades, et see keskne roll langeb piirkondlikele, riiklikele ja Euroopa tarbijaorganisatsioonidele, mis peavad omandama üha ulatuslikuma oskusteabe, peab komitee vajalikuks tugevdada märkimisväärselt nende võimekust vastavate rahaeraldiste suurendamise teel. Komitee peab nimetatud eri tasandite ühendustele antavat abi äärmiselt oluliseks, muu hulgas eriti riikides, kus tarbijaliikumine ei ole veel piisavalt tugev.

3.26 Komitee võtab teadmiseks, et veerand programmi eelarvest suunatakse Euroopa tarbijakeskustele. Tegemist on äärmiselt vajaliku investeeringuga, mida komitee väga toetab ja palub komisjonil edaspidi esitada senisest veelgi üksikasjalikumaid aruandeid Euroopa tarbijakeskuste toimimise kohta. Komitee rõhutab, et aruannete koostamisel on oluline lähtuda täpsetest ja asjakohastest kriteeriumidest, toomaks välja, et Euroopa tarbijakeskuste võrgustik pakub Euroopa tarbijatele konkreetseid lahendusi vaatamata sellele, et võrgustik ei ole veel saavutanud loodetud tuntuust.

3.27 Uude tarbijapoliitika programmi on hädavajalik lisada proaktiivne ja prioriteetne rahastamismehhanism, mis toetaks tarbijaliikumise väljaarendamise püüdlusi.

3.28 Kaebuste lahendamise kohta märgib komitee, et komisjon tundub eelistavat kaas- või enesereguleerimisel põhinevaid lahendusi. Komitee tervitab erialainimeste algatusi olemasoleva praktika edasiarendamiseks. Samas kinnitab komitee taas kord, et nn pehme õigus ei asenda seadusandlikku ega reguleerivat raamistikku.

3.29 Komitee toetab komisjoni püüdlusi hõlbustada tarbijate juurdepääsu vaidluste kohtuvälise lahendamise mehhanismidele ja nõustub ettepanekuga tagada järelevalve nende toimimise ja tõhususe üle. Komitee leiab, et nimetatud vahendid suudavad tõhusalt toimida vaid tingimusel, et on tagatud tarbijatele pakutavate süsteemide sõltumatus.

3.30 Komitee hinnangul tuleb ettepanekut siiski täiendada, sest tarbijate õiguste konsolideerimine eeldab ka juriidiliste vahendite olemasolu nende õiguste jõustamiseks. Nagu ka arvamuses 2007.–2013. aasta programmi kohta ja arvamustes kollektiivhagide kohta ühenduse tarbijaõiguses⁽³⁾ ning valge raamatu kohta EÜ konkurentsieskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise kohta,⁽⁴⁾ teeb komitee ettepaneku viidata vajadusele parandada juurdepääsu õiguskaitsele, eelkõige kollektiivhagi esitamise võimalusele.

3.31 Komitee toetab õigusaktidest kinnipidamise tagamiseks välja pakutud meetmeid, eelkõige koostöömehhanisme tarbijakaitseõiguse kohaldamise üle järelevalvet teostavate riiklike asutuste vahel ning järelevalve koordineerimist, mis suurendab tegevuse tõhusust.

3.32 Komitee on seisukohal, et vaidluste lahendamine, sealhulgas veebipõhiselt, peab olema teravdatud tähelepanu all. Ta võtab teadmiseks uued, eelkõige Euroopa tarbijakeskustele püstitatud eesmärgid, kuna nimetatud keskused peavad osalema tarbijate teavitamises ja piiriüleste vaidluste lahendamises. Komitee peab oluliseks programmi kestel toimuvat hindamist, et kohandada valdkonnale ette nähtud assigneeringuid.

Brüssel, 28. märts 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president

Staffan NILSSON

⁽³⁾ ELT C 162, 25.6.2008, lk 1.

⁽⁴⁾ ELT C 228, 22.9.9, lk 40.