

II

(Vorbereidende besluiten)

ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

398e ZITTING VAN 26 EN 27 MAART 2003

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Consumenteneducatie”

(2003/C 133/01)

Op 18 juli 2002 besloot het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, een advies op te stellen over „Consumenteneducatie”.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Hernández Bataller.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 26 en 27 maart 2003 gehouden 398e zitting (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Om een adequaat en doeltreffend consumentenbeleid tot stand te brengen moet een reeks uiteenlopende maatregelen worden genomen die de veiligheid en het welzijn van de consument, en met name zijn economische belangen en gezondheid, beschermen. Sleutelwoorden van dit beleid zijn: kwaliteit, samenstelling en veiligheid van goederen en diensten, alsook de omstandigheden waaronder zij tot stand komen en worden geleverd; geloofwaardigheid en duidelijkheid van verkoopinformatie en reclame; contractwaarborgen; bescherming van de privacy en persoonlijke levenssfeer; bescherming van het algemeen belang; verdergaande harmonisering van de regelgeving; ontwikkeling van co-regulering en buitengerechtigde schikkingen of steun aan consumentenorganisaties.

1.2. Tegelijkertijd moeten Europese consumenten over de juiste kennis en vaardigheden beschikken om zich te kunnen redden op een markt die steeds complexer, meer geharmoniseerd en gesofisticeerder wordt. Kennis en vaardigheden om hun rechten te kunnen laten gelden, hun verantwoordelijkheid op zich te nemen en gebruik te maken van alle mogelijkheden en waarborgen die de EU hun biedt om hun belangen te verdedigen. Consumenteneducatie is derhalve onmisbaar om ervoor te zorgen dat het hele arsenaal aan middelen dat de consument ter beschikking staat alsook de instrumenten die een goede werking van de interne markt en een efficiënt beleid beogen, worden toegepast en in de praktijk ook daadwerkelijk functioneren.

1.3. Het belang van consumenteneducatie is duidelijk vastgelegd in artikel 153 van het EU-Verdrag, waarin wordt gesteld dat de Gemeenschap bijdraagt tot de bevordering van het recht van consumenten op voorlichting en educatie, en ook documenten als het Groenboek over consumentenbescherming wijzen onmiskenbaar in deze richting. Op grond van het subsidiariteitsbeginsel ligt de verantwoordelijkheid voor educatie weliswaar voor een groot deel bij de nationale, regionale en lokale overheden maar dat neemt niet weg dat het onderwerp ook in Europees verband kan en moet worden besproken, zodat maatregelen kunnen worden genomen om de kennis van consumenten te vergroten, vooral wanneer men bedenkt dat de interne markt steeds meer vorm krijgt en tot specifieke problemen leidt in verband met grensoverschrijdende transacties, de Europese dimensie van consumentenrechten of de uitwisseling van ervaringen en goede praktijkbenaderingen tussen de lidstaten. De roep om een gemeenschappelijk beleid voor consumenteneducatie wordt steeds luider, zeker met het oog op de komende uitbreiding en de noodzaak de burgers en consumentenorganisaties van de kandidaat-lidstaten aan de hand van speciale voorlichtings- en educatieprogramma's over de Europese Gemeenschap hierop voor te bereiden; deze programma's zijn al van start gegaan en moeten na de toetreding van de nieuwe lidstaten onverminderd worden voortgezet.

1.4. In de toelichting bij haar mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de „Strategie voor het consumentenbeleid 2002-2006”⁽¹⁾ wijst de Europese

⁽¹⁾ COM(2002) 208 def.

Commissie erop dat het brede publiek behoefte heeft aan meer informatie over consumentenvraagstukken. Om de doelstellingen van deze nieuwe strategie te verwezenlijken moet volgens de Commissie meer aandacht worden besteed aan de educatie van consumenten „zodat zij met vertrouwen en goed ingelicht over hun rechten aankopen kunnen doen”. Het Comité is van mening dat met name over aspecten als de prijzen van goederen en diensten, de kwaliteit en veiligheid van deze goederen en diensten en de omstandigheden waaronder zij worden vervaardigd, alsook over milieueffecten, meer informatie moet worden verstrekt.

2. Het belang van de „goed onderlegde consument”

2.1. Wanneer het gaat om een gegarandeerd adequate bescherming van de consument heeft het begrip „goed onderlegde consument” een belangrijke toegevoegde waarde; bovendien is het een noodzakelijke voorwaarde voor het bestaan van een „goed geïnformeerde consument”. Uit de meeste — beschrijvende of verkennende — onderzoeken die de afgelopen jaren naar de situatie van consumenten in de EU zijn gedaan komt het volgende naar voren:

- a) het consumentenvertrouwen moet worden vergroot, zodat de consument zich actiever kan opstellen tegenover de innovatieve ontwikkelingen op de markt, de inbreng van het maatschappelijk middenveld groter wordt en meer wordt geprofiteerd van het aanbod van de interne markt;
- b) voorlichting alleen is niet voldoende om het consumentenvertrouwen op dit noodzakelijke peil te krijgen en de burgers (zowel jong als oud) een kritischer en verantwoordelijker houding tegenover consumptie aan te kweken.

2.2. De schandalen die zich de laatste tijd hebben voorgedaan in de voedingssector, de landbouw en de industrie hebben het vertrouwen van de consument in de veiligheid van producten geen goed gedaan. Ook de onzekerheid over de kwaliteit en geschiktheid van complexe diensten en goederen als functionele levensmiddelen (*novel foods*), elektronische handel of internetbankieren is funest. Voorts heeft de ervaring met de invoering van de euro de behoefte aan meer informatie en educatie onder de aandacht gebracht en heeft deze aangetoond dat gebrek aan informatie tot een sceptische houding ten opzichte van de interne markt kan leiden. Educatie moet dan ook als een belangrijk onderdeel van het algemene consumentenbeleid worden beschouwd. Tevens is het een probaat middel om het vertrouwen van de burgers in de Europese Gemeenschap te versterken en de acceptatie ervan te vergroten; waar het uiteindelijk om draait is de burgers steeds de kans te geven hun stem, alsook een kritisch geluid, te laten horen.

2.3. Voorlichting is een fundamentele factor in de consumentenbescherming en daarom is het doel van de Commissie om „een modern, slagvaardig en betrouwbaar informatiebeleid” te ontwikkelen heel goed gekozen. Toch zijn er een heleboel belemmeringen die een optimale voorlichting van de consu-

ment in de weg staan en is voorlichting een weliswaar noodzakelijk maar ontoereikend element om het vertrouwen van de consument te herstellen en te vergroten. Het vertrouwen van de consument wordt niet alleen bereikt door de hoeveelheid beschikbare informatie op te voeren, de toegankelijkheid ervan te waarborgen of de kwaliteit ervan te verbeteren. Het is minstens zo fundamenteel dat de burgers:

- over een hoeveelheid kennis beschikken waarmee zij de ontvangen informatie kunnen bevatten, kritisch beoordelen, doorgronden en waarderen en hun houding ten aanzien van deze informatie kunnen bepalen. Hieronder valt niet alleen te denken aan de economische basisbeginselen, maar ook aan de ethische en sociale dimensie van consumptie, duurzame consumptiepatronen, solidariteit, cohesie en integratie, de rechten en plichten van de consument enz.;
- over een reeks vaardigheden en middelen beschikken om op grond van goed gefundeerde, op informatie en ervaringen gebaseerde keuzes voor hun eigen belangen op te komen.

2.4. Informatie is slechts de „grondstof” voor communicatie. Om over informatie te kunnen beschikken is „latente kennis” nodig, maar dat zegt op zich niets over een „gemiddeld geïnformeerde” consument volgens de door de EU gehanteerde criteria. De consument heeft pas echt iets aan informatie als hij deze, dankzij zijn educatie, kan begrijpen en als hij reden ziet om deze, als „omzichtige en oplettende gewone consument” (om het, nogmaals, met de woorden van het Hof van Justitie te zeggen), te gebruiken bij het nemen van besluiten.

2.5. Consumenten hebben méér nodig dan informatie alleen om een werkelijk goed gefundeerde keuze te maken tussen goederen en diensten. Zij zouden ook in staat moeten zijn om deze informatie te gebruiken en toe te passen. Gezien het belang van consumptie in de wereld van vandaag, zijn de vaardigheden van consumenten een essentiële voorwaarde voor actief burgerschap en een volwaardige rol in de maatschappij.

3. Het „wat” en „hoe” van consumenteneducatie

3.1. Inhoudelijk gezien moet bij de vorming en educatie van de consument vooral aandacht worden besteed aan een goed begrip van de verschillende sociale, technische en juridisch-normatieve aspecten van consumentenbescherming. Dat wil zeggen:

- een goed begrip van de samenstelling van goederen en diensten, de veiligheids- en kwaliteitscriteria, de gebruiks-, consumptie- en onderhoudsaspecten, en de bijbehorende kosten. Sommige producten of diensten zijn zó ingewikkeld of gesofisticeerd dat er behoefte is aan wetenschappelijk correcte en neutrale informatie. Dat geldt bijv. voor zogeheten functionele levensmiddelen (*novel foods*) of op ICT-gebied;

- een goed begrip van verkoopinformatie, en dan met name het vermogen om een onderscheid te maken tussen neutrale productinformatie en reclame. Een belangrijk punt hier is dat het steeds moeilijker wordt om verkoopinformatie goed te onderkennen omdat deze steeds vaker deel uitmaakt van een ander soort informatief bedoelde of tot amusement strekkende *content*: gecreëerd pseudonieuws (*newsmaking*), sponsoring, positionering van producten, verdeckte of heimelijke reclame, enz.;
- een goed begrip van de contractuele voorwaarden van koopovereenkomsten, die in veel gevallen steeds ingewikkelder worden omdat er steeds meer op persoonlijke wensen afgestemde keuzemogelijkheden zijn. Telefonische verkoop, met zijn talloze mogelijkheden, tarieven en voorwaarden, is een sprekend voorbeeld van de behoefte aan meer specifieke educatie;
- een goed begrip van de rechten van de consument wanneer langs bestuursrechtelijke, gerechtelijke of buitengerechtelijke weg verhaal wordt gehaald. Alleen als consumenten werkelijke kennis van zaken hebben, maakt zelfregulering of co-regulering van de markt in de toekomst een echte kans en wordt de marktpositie van consumenten versterkt.

3.2. Praktisch gezien moet educatief materiaal worden ontwikkeld dat er duidelijk op gericht is de consument de noodzakelijke kennis en vaardigheden bij te brengen. Dit materiaal moet bovendien aantrekkelijk zijn en moet in staat zijn de eventuele gebruiker te motiveren en zijn belangstelling te wekken.

3.3. Een belangrijke hulp bij dit alles zijn de nieuwe technologieën, die niet alleen reële maar ook virtuele ondersteuning bieden. Interactieve leermethoden waarbij gebruik gemaakt wordt van internet en e-mail (*e-learning*), audiovisuele middelen (CD-ROMs) en digitale communicatiemiddelen zijn instrumenten die de mogelijkheden van traditionele middelen (tijdschriften, publicaties, pers, radio, televisie) overtreffen. Er is echter wél een doortastend beleid nodig om de verspreiding van en de bekendheid met deze nieuwe technologieën te vergroten.

3.4. Verder dient rekening te worden gehouden met de kenmerken van de verschillende maatschappelijke groepen, met name op het vlak van leeftijd en opleiding.

3.4.1. Met het oog op de vorming van de schoolgaande jeugd moet consumenteneducatie worden opgenomen in het gewone lesplan, wat niet belet dat daarnaast ook initiatieven kunnen worden genomen in het kader van het informele onderwijscircuit. Belangrijk is dat zowel de lokale en nationale bevoegde autoriteiten als alle onderwijsinstellingen bij de programma's en projecten worden betrokken, en dat ook

de scholieren zelf inspraak krijgen en voldoende worden gemotiveerd. Dit impliceert o.m. dat de nodige bekendheid wordt gegeven aan de projecten in kwestie. Verder is het vanzelfsprekend essentieel dat de docenten voldoende in alle aspecten van de materie worden ingewerkt, zodat specifieke thema's aan de hand van modules in het onderwijsprogramma kunnen worden verweven.

3.4.2. Ook in het hoger en het gespecialiseerd onderwijs moet consumenteneducatie in het lesplan worden opgenomen, zodat nog meer burgers worden bereikt. Van fundamenteel belang in dit opzicht is de integratie van consumentenvraagstukken in het universitaire onderwijs (het kan gaan om hoofdvakken, aandacht voor consumentenkwesties in andere vakken, of keuzevakken) en de uitwerking van specifieke modules en didactisch materiaal voor universiteitsstudenten.

3.4.3. Ten slotte mag niet worden voorbijgegaan aan het belang van volwassenenonderwijs en permanente educatie, waarmee ook de consumenten moeten worden bereikt die hun school- of academische periode al lang achter zich hebben gelaten. Daartoe is praktisch didactisch materiaal noodzakelijk dat is toegespitst op de oplossing van dagelijkse problemen. Voor de gedecentraliseerde verspreiding van dit materiaal kan het best een beroep worden gedaan op consumentenverenigingen en andere maatschappelijke organisaties. Verder moet extra aandacht uitgaan naar de meest kwetsbare consumenten of groepen die wegens hun situatie behoefte hebben aan extra bescherming en inzicht in de interne markt, de technologische ontwikkelingen en de innovaties op het gebied van biologische voeding. Zo hebben met name de volgende groepen behoefte aan educatie:

- immigranten, die goed op de hoogte moeten zijn van hun rechten en plichten als EU-burger én -consument, zodat zij makkelijker in een andere lidstaat op zoek kunnen gaan naar werk of een betere baan;
- jongeren die geen hogere opleiding hebben genoten, en voor wie de nationale jongerenorganisaties de meest toegankelijke instellingen zijn.

4. De educatieve rol van consumentenorganisaties

4.1. Een van de in de bovenvermelde Commissiemededeling „Strategie voor het consumentenbeleid 2002-2006” opgenomen doelstellingen is de consumentenorganisaties een adequate rol te laten spelen bij het EU-beleid. Dit houdt in dat de medewerkers van deze organisaties een specifieke opleiding krijgen, waarbij m.n. aandacht wordt besteed aan grensoverschrijdende verrichtingen, financiële diensten en de rechten van EU-consumenten op de interne markt.

4.2. Begin 2002 heeft de Commissie een project gelanceerd voor de voorbereiding van opleidingsacties voor de medewerkers van consumentenorganisaties. In een eerste fase zou didactisch materiaal worden uitgewerkt en zouden opleiders worden klaargestoomd. In 2003 zouden dan cursussen voor de medewerkers plaatsvinden.

4.3. De opleiding van de medewerkers van consumentenorganisaties mag evenwel niet uitsluitend gericht zijn op interne doeleinden, zoals een beter bestuur, de versterking van hun slagkracht, structuur en mogelijkheden, de uitbreiding van hun lobbyacties ter verdediging van de consument, hun betrokkenheid bij de EU-besluitvorming en de versterking van hun invloed op de organisatie van de vraag.

4.4. Bij de ontwikkeling van opleidingsstrategieën moeten de consumentenorganisaties de consument in het algemeen voor ogen houden. Belangrijk onderdeel van hun opdracht is immers de burger raad te geven en te helpen bij het oplossen van zijn problemen.

4.5. Met de nodige steun zouden de consumentenverenigingen meer kunnen doen dan eenvoudigweg goede raad verstrekken of het didactisch materiaal verspreiden dat werd opgesteld door deskundigen of binnen de EU-instellingen. Waarom zouden zij geen sleutelrol spelen bij de vorming van de consument? De consumentenorganisaties zijn in staat een multiplicatoreffect teweeg te brengen, staan in nauw contact met de consument en genieten zijn vertrouwen; zij zijn dan ook het aangewezen orgaan om ruimere bekendheid te geven aan de initiatieven van de Commissie op het vlak van consumenteneducatie. Gezien dit sneeuwbaaleffect zou de Commissie haar opleidingsacties op de eerste plaats moeten richten op consumentenorganisaties. Pas door op deze manier opleiders klaar te stomen kan echt werk worden gemaakt van consumenteneducatie in de EU.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Naast de bestaande projecten moeten er nieuwe initiatieven komen, zowel voor de schoolgaande jeugd als voor volwassen consumenten die een opleiding volgen. Belangrijk is verder ook dat meer ruchtbaarheid wordt gegeven aan dit soort initiatieven.

5.2. De initiatieven op het gebied van consumenteneducatie en leren consumeren moeten worden uitgebreid tot het hoger en het gespecialiseerd onderwijs; ook de universiteiten moeten bij deze projecten betrokken worden en er moet didactisch materiaal worden uitgewerkt dat speciaal bedoeld is voor studenten uit deze onderwijsniveaus.

5.3. Ook mag niet worden voorbijgegaan aan het belang van „levenslang leren”, waardoor consumenten die hun school- of academische periode al lang achter zich hebben gelaten, toch weer een opleiding kunnen gaan volgen. Hiertoe dient praktisch didactisch materiaal te worden uitgewerkt dat i.h.b. gericht is op de oplossing van dagelijkse problemen. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar kwetsbare consumenten of groepen die in dit tijdperk van een steeds verder geharmoniseerde en in toenemende mate op technologie gebaseerde interne markt extra behoefte hebben aan een nuttige opleiding.

5.4. De Commissie moet steun verlenen aan de consumentenverenigingen, zodat zij hun sleutelrol bij de educatie van de burger naar behoren kunnen vervullen. Deze organisaties kunnen nl. de leermiddelen helpen verspreiden staan in nauw contact met de burger en genieten zijn vertrouwen.

5.5. Projecten van consumentenorganisaties op dit gebied, en vooral transnationale projecten met een Europese meerwaarde, moeten dan ook meer financiële steun krijgen van de Commissie.

6. Conclusies

Het voorgaande toont duidelijk aan dat het de hoogste tijd is om op EU-niveau tot actie over te gaan.

6.1. Er moet een vaste en dynamische groep van deskundigen worden ingesteld. Deze zou moeten bestaan uit mensen uit onderwijskringen, die terdege onderlegd zijn in pedagogie én consumentenzaken, de initiatieven van de verschillende lidstaten kunnen stroomlijnen en de nodige verslagen opstellen, zodat de bepalingen in het Verdrag van Amsterdam inzake consumenteneducatie verder kunnen worden uitgewerkt.

6.2. De Commissie zou een plan moeten voorleggen om de Europese netwerken ter bevordering van consumenteneducatie verder uit te bouwen; concreet dienen daartoe grootschalige en duurzame projecten te worden ingediend.

6.3. Ook zou een gegevensbank moeten worden opgericht waarin alle projecten waaraan de Commissie de laatste jaren financiële steun heeft verleend, en eventueel ook de belangrijkste praktijkervaringen van de lidstaten worden opgenomen. Andere landen (inclusief de kandidaat-lidstaten) zouden hierin inzage krijgen. Een en ander kan de samenwerking en de verspreiding van informatie bevorderen en consumenteneducatie een nieuwe impuls geven.

6.4. De Commissie dient na te gaan of het mogelijk is een virtuele school voor consumenteneducatie op te richten. Zij zou daarbij gebruik kunnen maken van de mogelijkheden van de nieuwe technologieën en de ervaringen van de verschillende landen op dit vlak. Daarnaast zou het verstandig zijn ook te putten uit de Europese ervaring op de verschillende onderwijsniveaus, bv. met het Erasmusproject.

6.5. Ten slotte verzoekt het Comité de Commissie voorstellen uit te werken die erop gericht zijn:

- consumenteneducatie algemeen in te voeren, zodat alle Europese burgers kunnen uitgroeien tot rechtgeaarde

consumenten, wat niet alleen een recht maar ook een plicht is;

- de acties op het gebied van consumenteneducatie en het uitbrengen van adequate leermiddelen, inclusief via het internet, beter op elkaar af te stemmen om rekening te houden met de verschillen in achtergrond van de Europese consumenten;
- de nodige stappen te nemen met het oog op het klaarstomen van opleiders en de vorming van volwassen consumenten en kwetsbare groepen;
- ervoor te zorgen dat de medewerkers van consumentenorganisaties en aanverwante verenigingen een permanente en degelijke opleiding krijgen.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Vereenvoudiging”

(2003/C 133/02)

Op 18 juli 2002 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité besloten overeenkomstig art. 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over „Vereenvoudiging” (Waarnemingspost interne markt).

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Simpson.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 26 en 27 maart 2003 gehouden 398e zitting (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 81 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Toen de voorzitter van de Commissie, de heer Prodi, in februari 2000 ⁽¹⁾ voor het Europees Parlement het werkprogramma van de Commissie uiteenzette, wees hij erop dat „de bevordering van nieuwe vormen van *governance*” één van de vier strategische doelstellingen van deze mandaatsperiode zou zijn. Hieronder werd verstaan: meer openheid van de kant van de Commissie, vereenvoudiging en beperking van het corpus van Gemeenschapswetgeving, meer betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de wetgevingsprocedure en bevordering van onderlinge betrekkingen door nauwer contact. Het algemene doel van deze maatregelen was tot een betere wetgeving te komen. Maar de Commissie zag in dat zij dit doel nooit alleen zou kunnen verwezenlijken.

1.2. Sinds oktober 2000 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) drie adviezen uitgebracht ⁽²⁾ over de vereenvoudiging en verbetering van de EU-regelgeving, waaruit blijkt dat het Comité dit onderwerp een warm hart toedraagt. Eén van deze adviezen ⁽³⁾ werd opgesteld op verzoek van Commissievoorzitter Prodi. Verder heeft het Comité nog advies uitgebracht over de „Evaluatie van de strategie voor de interne markt — 2002” ⁽⁴⁾ door de Commissie. Ook hierin komen vereenvoudigingskwesties aan de orde, die van essentieel belang worden geacht voor de totstandbrenging van een echte interne markt.

⁽²⁾ PB C 14 van 16.1.2001, PB C 48 van 21.2.2002 en PB C 125 van 27.5.2002.

⁽³⁾ PB C 125 van 27.5.2002, blz. 105.

⁽⁴⁾ PB C 241 van 7.10.2002.

⁽¹⁾ COM(2002) 705 def.