

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind o metodă armonizată de clasificare și comunicare a reclamațiilor și cererilor de informații din partea consumatorilor

COM(2009) 346 final

(2010/C 339/05)

Raportor: **dl MULEWICZ**

La 7 iulie 2009, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind o metodă armonizată de clasificare și comunicare a reclamațiilor și cererilor de informații din partea consumatorilor

COM(2009) 346 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 5 ianuarie 2010.

În cea de-a 459-a sesiune plenară, care a avut loc la 20 și 21 ianuarie 2010 (ședința din 20 ianuarie 2010), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 197 de voturi pentru și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

- 1.1 Propunerea Comisiei este salutăată și sprijinită.
- 1.2 Inițial și cel puțin pentru următorii câțiva ani, metoda propusă va trebui să se aplice în mod voluntar.
- 1.3 Cheltuielile organismelor care colectează reclamații vor trebui reduse la minimum. Sistemul ar trebui să se dovedească eficient din punct de vedere al costurilor.
- 1.4 Comitetul sprijină propunerea Comisiei de înregistrare a organizațiilor terțe cu un instrument de administrare a datelor. Acesta va permite acelor organizații terțe care nu dispun de sisteme sofisticate să adopte cu ușurință abordarea armonizată propusă.
- 1.5 La nivel sectorial, Comisia ar putea încuraja adoptarea metodei sale armonizate de clasificare și comunicare a reclamațiilor din partea consumatorilor de către fiecare organism responsabil pentru un anumit sector.

2. Introducere

2.1 La elaborarea tabloului de bord al piețelor de consum, Comisia utilizează cinci indicatori-cheie. Acest tablou de bord este o publicație anuală, în prezent la a doua ediție, care își propune

să identifice acele părți ale pieței interne care funcționează necorespunzător pentru consumatori. Unul dintre cei cinci indicatori-cheie este reprezentat de reclamațiile consumatorilor, adică de statisticile în această privință. Celelalte sunt prețurile, satisfacția, posibilitatea schimbării furnizorilor și siguranța. În consecință, statisticile privind reclamațiile consumatorilor trebuie considerate un instrument macroeconomic, și nu doar o analiză în sine.

2.2 Comisia propune în esență ca reclamațiile și solicitările consumatorilor să fie înregistrate pe tot cuprinsul UE pe o bază comună și armonizată, cu folosirea acelorași descriptori, astfel încât să fie creată repede o bază de date paneuropeană, deținută de DG SANCO a Comisiei. Comisia va finanța și va întreține baza de date și echipamentul IT necesar stocării și procesării datelor. Comisia prezintă un model, adică o grilă comună de clasificare și transmitere a reclamațiilor consumatorilor.

2.3 Amănunțele referitoare la reclamațiile și solicitările consumatorilor care vor fi introduse în baza de date nu vor include reclamațiile și solicitările adresate direct comercianților, ci numai pe acelea colectate de organizațiile terțe cărora li s-au adresat consumatorii, cum ar fi agențiile guvernamentale, autoritățile de reglementare, organizațiile consumatorilor și alte entități, ca de exemplu avocatul poporului sau organismele de autoreglementare. Adoptarea unei baze comune de înregistrare se va face în mod voluntar de către toate organizațiile implicate, deși se așteaptă ca organismele finanțate de guvernele naționale să o adopte cât de repede posibil, în condițiile în care dispun de resursele necesare. Comisia va sprijini organizațiile mici de protecție a consumatorilor, care nu au posibilitatea de a adopta metoda armonizată, cu software și know-how.

2.4 Comisia a întreprins deja ample consultări în vederea dezvoltării acestei propuneri, făcând apel inclusiv la un grup de experți.

2.5 Baza de date va fi utilizată în elaborarea viitoarelor ediții ale tabloului de bord, ea urmând de asemenea a fi făcută publică, pentru a putea fi consultată de organizații și de persoanele private.

2.6 Propunerea are un singur obiectiv principal, și anume de a permite utilizarea datelor referitoare la reclamațiile și solicitările consumatorilor drept indicator-cheie privind funcționarea pieței interne, și prin urmare de a accelera intervenția anumitor politici în caz de disfuncționalitate a piețelor. Aceste intervenții, la nivel național sau comunitar, ar putea consta în direcționarea măsurilor de aplicare a legislației înspre sectoarele de interes sau, dacă e cazul, în măsuri legislative.

2.7 Scopul propunerii nu este de a verifica:

- i. dacă reclamațiile sunt luate efectiv în considerare sau rezolvate
- ii. și nici dacă acestea sunt justificate.

2.8 Se intenționează ca baza de date să rămână în principiu anonimă. Astfel, nu vor fi transmise detalii referitoare la consumatorii care au formulat reclamații și nici unele privitoare la comerțanții ce fac obiectul reclamațiilor.

2.9 Metoda comună armonizată propusă constă în trei secțiuni în care sunt înregistrate informațiile:

- a) informații generale,
- b) informații sectoriale și
- c) informații privind tipul de reclamație.

2.10 În cadrul secțiunilor 2 și 3 există subcategoriile, intitulate „rubrici” sau „niveluri”. Unele dintre informațiile privind reclamațiile sunt „recomandate”, în vreme ce restul sunt „facultative”. În ceea ce privește solicitările consumatorilor, acestea sunt toate considerate „facultative”. Distanța între „recomandat” și „facultativ” urmărește:

- a) să permită transmiterea de către organizații a datelor armonizate la nivel de bază (prin adoptarea tuturor rubricilor „recomandate”);
- b) să încurajeze adoptarea de cât mai multe organizații a unui număr cât mai mare posibil de rubrici și niveluri „facultative”.

2.11 Propunerea este prezentată în două documente, ambele din 7 iulie 2009:

- (i) Comunicarea Comisiei [COM (2009) 346 final];

- (ii) un proiect de document de lucru al serviciilor Comisiei, care prezintă propunerile de rubrici și nivelurile de clasificare a reclamațiilor [SEC (2009) 949].

Proiectul de recomandare a Comisiei nu are o formă finală, textul putând fi modificat în cursul primului semestru din 2010. Totuși, concepția și ideile esențiale ale documentului vor rămâne aceleași.

3. Observații generale

3.1 Mai jos sunt formulate câteva propuneri suplimentare.

3.1.1 Costurile adoptării metodei vor fi diferite de la o organizație la alta, rămânând totuși substanțiale pentru multe dintre ele. Resursele disponibile vor varia și ele de la un stat la altul, precum și în fiecare dintre acestea. În prezent există deosebiri semnificative între metodele de înregistrare a reclamațiilor de către organisme naționale din diverse state membre (fără a mai vorbi de alte organizații). Unele au sisteme mai puțin sofisticate decât cel propus, în vreme ce altele dispun de sisteme mai sofisticate, la care nu vor, evident, să renunțe. În general, acestea din urmă vor trebui să suporte cheltuieli mai mari pentru a se conforma metodei armonizate. Nicio organizație locală de colectare a reclamațiilor nu trebuie să beneficieze în mod preferențial de asistența tehnică sau financiară oferită de Comisie.

3.1.2 Fiecare rubrică suplimentară implică un „cost”, sub două aspecte. În primul rând este nevoie de timp (și deci de bani) pentru ca cel ce primește reclamația să preia fiecare informație de la reclamant și să o înregistreze. În al doilea rând, cu cât sunt solicitate mai multe date de la consumatori, cu atât este mai puțin probabil ca aceștia să meargă până la capăt cu înregistrarea reclamației.

3.1.3 Metoda armonizată care va fi folosită va trebui să fie compatibilă cu un număr cât mai mare posibil de sisteme utilizate în prezent de organismele naționale. Organismelor care adoptă o astfel de metodă, indiferent de forma ei finală, trebuie să li se ofere instrucțiuni și orientări clare, în vederea asigurării unei modalități uniforme de înregistrare a reclamațiilor și solicitărilor.

3.1.4 Numărul de rubrici „recomandate” va trebui să fie cât mai mic, aceasta urmând să faciliteze în primii ani adoptarea la un nivel de bază a metodei de către organizații.

3.1.5 Propunerea pare să corespundă obiectivelor stabilite. Rubricile „recomandate” vor putea fi cu siguranță completate fără prea multă greutate de majoritatea organizațiilor terțe. Aceste rubrici vor furniza probabil o serie utilă de informații de pe tot cuprinsul Europei. Calitatea și utilitatea bazei de date se va îmbunătăți ulterior, pe măsură ce organizațiile terțe vor adopta și vor completa rubrici și niveluri „facultative”.

3.1.6 La nivel sectorial, Comisia ar putea încuraja adoptarea metodei sale armonizate de clasificare și comunicare a reclamațiilor din partea consumatorilor de către fiecare organism responsabil pentru un anumit sector. De exemplu, rețeaua FIN-NET ar putea accelera procedura în cazul serviciilor financiare, inclusiv în cazul societăților de asigurare, neavând decât de câștigat de pe urma unei metode armonizate de tratare a reclamațiilor din partea consumatorilor. Rețeaua îi ajută pe aceștia din urmă, facilitându-le accesul la procedurile de soluționare extrajudiciară a litigiilor cu caracter transfrontalier. Dacă un consumator dintr-o anumită țară se află în litigiu cu un furnizor de servicii financiare dintr-o altă țară, membrii FIN-NET îl pun pe consumator la curent cu procedura relevantă de soluționare extrajudiciară a litigiului și îi oferă informațiile de care are nevoie în această privință. O metodă comună de clasificare și înregistrare a reclamațiilor din partea consumatorilor ar reprezenta un mare pas înainte în direcția creșterii eficienței acestui sistem.

3.2 Vor exista în continuare diferențe în materie de calitate și de arie de acoperire a datelor transmise de diversele state membre, lucru de care se va ține seama în analiza datelor din fiecare ediție anuală a tabloului de bord. Astfel de diferențe nu vor fi probabil eliminate niciodată. Cu toate acestea, este de așteptat ca o metodă armonizată de comunicare să reducă aceste diferențe în câțiva ani.

3.3 Propunerea încurajează organismele vizate să comunice toate microdatele primite în cazul fiecărei plângeri individuale. În propunere (la punctul 33 din Comunicarea Comisiei) se sugerează ca una din rubricile facultative să fie „numele comerciantului”. Nu ar trebui să se propună, nici măcar pe baze opționale, comunicarea numelui sau identității vreunui comerciant. Comitetul salută așadar și se declară perfect de acord cu afirmația Comisiei de la punctul 39, conform căreia „Comisia nu dorește să primească sau să facă publice datele privind numele sau datele care permit identificarea comercianților în cauză”. Prin urmare, rubrica „numele comerciantului” ar trebui eliminată din lista rubricilor de completat.

3.4 Una dintre rubricile Secțiunii informații generale (numărul 67) este „vânzarea la domiciliu” (*doorstep selling*). Pentru a se asigura conformitatea cu propunerea de directivă privind drepturile consumatorului, termenul folosit ar trebui să fie „vânzarea în afara sediului” (*off-premises selling*).

3.5 În Secțiunea informații sectoriale (Secțiunea 2), sunt incluse rubricile referitoare la muzee, școli, spitale, biblioteci, servicii poștale. Multe dintre aceste servicii sunt prestate de administrațiile publice. De exemplu, pot exista școli finanțate din fonduri private, dar mult mai multe sunt finanțate de stat. Obiectivul propunerii este furnizarea de informații privind funcționarea pieței interne, astfel încât politicile specifice să poată interveni mai prompt în cazul unor disfuncționalități ale piețelor. Nu se urmărește obținerea de informații în privința prestației administrației publice. Este așadar necesară sau pertinentă comunicarea reclamațiilor atunci când furnizorul este guvernul? Un posibil rezultat ar fi creșterea mult mai rapidă a numărului de reclamații în cazul unui anumit serviciu (de exemplu transportul feroviar) în acele țări în care acesta este furnizat de stat, în comparație cu țările în care el este asigurat de companii private.

3.6 Un aspect important al propunerii este faptul că baza de date va furniza informații statistice mai bune, care vor fi utilizate în analiza publicată anual în tabloul de bord. Informațiile utilizate trebuie să fie actuale. Toate informațiile din fiecare ediție trebuie să facă referință, dacă nu exact, măcar aproximativ, la aceeași perioadă de timp. Cititorului ar trebui să-i fie ușor să identifice perioada acoperită de statisticile prezentate în edițiile tabloului de bord.

Prin urmare:

- a) informațiile ar trebui comunicate anual de către terți;
- b) ar trebui stabilită o perioadă anuală (probabil nu mai mare de 6 săptămâni) în care să se facă aceste comunicări, cu o dată limită precisă; în lipsa unei astfel de perioade de comunicare, ar trebui să existe măcar un termen final anual pentru comunicări;
- c) perioada anuală sau termenul de comunicare ar trebui fixate în funcție de elaborarea tabloului de bord;
- d) fiecare ediție anuală a tabloului de bord ar trebui să includă în titlu anul apariției (de exemplu „Tablou de bord pe 2011”), nu doar numărul ediției („Ediția a doua”);
- e) fiecare ediție ar trebui să indice perioada în care au fost colectate datele pe care le conține.

3.7 CESE are serioase rezerve în privința colectării datelor. Vor exista, inevitabil, diferențe considerabile sub aspectul exhaustivității și acurateței datelor comunicate de diferitele organizații din diferite state membre. Și sistemele de transmitere variază de la un stat membru la altul. O organizație care primește o reclamație pe care o retransmite altei organizații, mai în măsură să o trateze, poate sau nu să șteargă reclamația din propria bază de date. În cazul în care nu o face, dacă ambele organizații comunică date Comisiei, reclamația va fi înregistrată de două ori. La momentul publicării datelor, inclusiv prin intermediul tabloului de bord, Comisia ar trebui să precizeze că există anumite limite sub aspectul exhaustivității și acurateței datelor, precum și riscul dublei raportări și al verificării insuficiente. În cele din urmă, datele vor trebui colectate și verificate la nivel național de către o singură organizație.

3.8 Propunerea va permite o mai bună informare și înțelegere a modului de funcționare a pieței interne, precum și a disfuncționalităților acestuia din punctul de vedere al consumatorilor. Este însă la fel de important să se cunoască disfuncționalitățile pieței din punctul de vedere al întreprinderilor, de exemplu sub aspectul produselor contrafăcute și al furtului industrial de proprietate intelectuală. Aceste informații nu vor proveni probabil din reclamațiile consumatorilor, dar trebuie de asemenea să fie luate în considerare. Ar trebui așadar ca în cadrul Comisiei să fie create mecanisme eficiente de analizare a gradului în care piața internă prezintă disfuncționalități ce afectează activitatea întreprinderilor.

3.9 CESE recunoaște faptul că reclamațiile pot oferi un indiciu foarte bun în vederea identificării problemelor cu care se confruntă consumatorii. Cu toate acestea, nivelul de satisfacție al consumatorilor nu poate fi măsurat doar cu ajutorul datelor oferite de reclamațiile acestora. Decizia finală a consumatorului, de a formula o reclamație sau nu, este influențată de diverși factori, cum ar fi motivația reclamantului, comportamentul proactiv al societății comerciale, o analiză costuri-beneficii, mai ales în

cazul pierderilor financiare neînsemnate, presiunea socială, gradul de accesibilitate al organismelor responsabile cu înregistrarea reclamațiilor, ecourile în media, etc. În plus, chiar tabloul de bord al piețelor de consum utilizează cinci indicatori – reclamațiile, prețurile, satisfacția consumatorilor, schimbarea furnizorilor și siguranța. În scopul identificării disfuncționalităților piețelor de consum, toți acești indicatori ar trebui examinați mai în detaliu.

Bruxelles, 20 ianuarie 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI
