

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov

(COM(2010) 791 konč. – 2011/0001 (COD))

(2011/C 218/12)

Poročevalec: **g. HERNÁNDEZ BATALLER**

Svet in Evropski parlament sta 19. oziroma 18. januarja 2011 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov

COM(2010) 791 konč. – 2011/0001 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. aprila 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 471. plenarnem zasedanju 4. in 5. maja 2011 (seja z dne 5. maja) s 104 glasovi za, 13 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira predlog Komisije in pozdravlja njen namen, da pravnim predpisom Evropske unije zagotovi večjo jasnost, gotovost in pravno varnost.

1.2 Vendar pa EESO obžaluje, da ima predlagana sprememba tako skromno vsebino in da ne obravnava vseh vidikov Uredbe (ES) št. 2006/2004, ki bi jih bilo treba spremeniti glede na izkušnje, pridobljene od njene uveljavitve.

1.3 Odbor poziva Komisijo, naj pri prihodnjem pregledu Uredbe (ES) št. 2006/2004 upošteva predloge iz tega dokumenta, da bi izboljšali delovanje sedanjega sodelovanja med upravnimi organi, pristojnimi za potrošnjo.

2. Ozadje

2.1 EESO se je do Predloga uredbe (ES) št. 2006/2004 že pozitivno opredelil, ⁽¹⁾ čeprav je obžaloval nekatere pomanjkljivosti, ki se nanašajo predvsem na sistem medsebojne pomoči in sistem vzajemnosti, ki bi lahko privedla do stanja v neskladju z delovanjem notranjega trga.

2.2 27. oktobra 2004 je bila sprejeta Uredba (ES) št. 2006/2004 ⁽²⁾ o sodelovanju med nacionalnimi organi,

odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov, katere bistveni elementi ustrezajo vsebini predloga Komisije.

3. Poročilo o izvajanju

3.1 2. julija 2009 je Komisija predložila poročilo o izvajanju Uredbe (ES) št. 2006/2004 ⁽³⁾. To poročilo obravnava institucionalni in izvedbeni okvir za oblikovanje mreže, pravilno delovanje mreže in okvir za sodelovanje. EESO je v svojem mnenju ⁽⁴⁾ že izrazil obžalovanje, da se Komisija z njim ni posvetovala o poročilu o izvajanju uredbe.

3.2 Na koncu Komisija meni, da mreža še ni dosegla svojega največjega potenciala in da mora izboljšati učinkovitost svojega delovanja z vrsto ukrepov. Ti bi ob danem času vključevali tudi pregled Uredbe (ES) št. 2006/2004 glede vidikov v zvezi z izvedbenimi določbami, sprejetje letnega akcijskega načrta za izvajanje zakonodaje, skupne ukrepe na ravni EU, kot so „sweeps“ („čiščenje“) ali spodbujanje enotne razlage zakonodaje EU ali opredelitev zakonodaje, da bi izboljšali prepoznavnost mreže.

4. Predlog Komisije

4.1 Komisija je 3. januarja 2011 predložila predlog o spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004, s katero želi posodobiti vsebino Priloge k uredbi o sodelovanju na področju varstva potrošnikov, z namenom, da bi upoštevala nedavne spremembe zakonodaje o varstvu potrošnikov.

⁽¹⁾ UL C 108, 30.4.2004, str. 86.

⁽²⁾ UL L 364, 9.12.2004, str. 1.

⁽³⁾ COM(2009) 336 konč.

⁽⁴⁾ UL C 18, 19.1.2011, str. 100.

4.2 S posodobitvijo Priloge bodo v njej črtani predpisi, ki na področju varstva potrošnikov niso pomembni za sodelovanje med nacionalnimi organi, pristojnimi za izvajanje zakonodaje, sklicevanja na staro, neveljavno zakonodajo pa bodo nadomeščena s sklicevanji na veljavno zakonodajo na področju varstva potrošnikov.

4.3 To med drugim pomeni črtanje nekaterih sklicevanj (kot sta direktiva o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju)⁽⁵⁾ ali njihovo zamenjavo (na primer direktive o potrošniških posojilih, o avdiovizualnih medijskih storitvah ali o pravicah do uporabe nepremičnin na podlagi časovnega zakupa).

5. Splošne ugotovitve

5.1 EESO pozdravlja predlog Komisije, saj jasnost pri oblikovanju pravnih predpisov Unije vodi k večji pravni gotovosti in varnosti za vse državljane. Odbor izraža zaskrbljenost zaradi položaja samozaposlenih in malih podjetij. Ta je podoben položaju potrošnikov, ki sklepajo pogodbe z velikimi podjetji, zlasti na področju omrežij.

5.2 EESO ponovno poziva Komisijo, naj dosledno spodbuja to obliko upravnega sodelovanja, za katero meni, da je potrebna za pravilno delovanje notranjega trga, in priznava prizadevanja Komisije v korist preglednosti s sprejetjem priporočila z dne 1. marca 2011, ki vsebuje *smernice za izvajanje pravil o varstvu podatkov v sistemu sodelovanja na področju varstva potrošnikov*⁽⁶⁾.

5.3 Ne glede na navedeno EESO meni, da predlog ni dovolj širok in da ne obravnava številnih vprašanj, ki se zdaj postavljajo v zvezi s sodelovanjem organov, pristojnih za področje potrošnje. Komisija ne obravnava niti vprašanj, ki jih svojem poročilu o izvajanju Uredbe (ES) št. 2006/2004 uvršča med „pomankljivosti“.

5.3.1 EESO meni, da bi predlog o spremembi lahko obravnaval nekatere od naslednjih točk:

5.4 Sistematičen tržni nadzor

5.4.1 Opravljanje nalog nadzora in inšpekcijskih pregledov blaga in storitev, ki jih zajema zakonodaja EU, zahteva čim večje skupno časovno in vsebinsko načrtovanje ukrepov, ki jih morajo v posameznih primerih sprejeti organi, pristojni za potrošnjo, v državah članicah. Primerno je vzpostaviti uradno določene mehanizme za zagotovitev preverjanja skladnosti z nadnacionalnimi določbami, in sicer s sistematičnimi kampanjami za tržni nadzor, ki omogočajo ohranjanje visoke in enotne ravni varstva potrošnikov na območju enotnega trga.

⁽⁵⁾ Z Direktivo 2006/114/ES naj bi zaščitili zgolj interese potrošnikov v zvezi s primerjalnim oglaševanjem. V prilogi uredbe bo vključen le sklic na ustrezne člene te direktive.

⁽⁶⁾ UL L 57, 2.3.2011, str. 44.

5.4.2 To letno usklajevanje dejavnosti nadzora, zlasti pri predpisih, ki zajemajo več področij, bi lahko dopolnili s pobudami za tržne informacije in tržne raziskave z ustreznimi pregledi, ki bi standardizirali zdaj izvajane ukrepe „sweeps“.

5.5 Postopki sankcij

5.5.1 Da bi se pri izvajanju korektivnih ukrepov v primeru kršitev veljavne zakonodaje EU izognili „učinku meja“, bi bilo treba predvideti minimalno uskladitev skupnih meril postopkov sankcij in za sankcije, ki jih naložijo organi, pristojni za področje potrošnje, da se dosežejo enakovredna učinkovitost in zagotovila za začetek in reševanje podobnih primerov, ko gre za enake kršitve.

5.6 EESO meni, da bi razlike v ključnih vidikih sistemov sankcij lahko imele za posledico kršitve določb EU, resno ogrozile varstvo potrošnikov in celovitost trga, izkrivile konkurenco na notranjem trgu in na koncu ogrozile zaupanje potrošnikov.

5.7 EESO meni, da je nujno okrepiti zblíževanje in strogost sistemov sankcij, da bi se izognili nevarnosti motenj v delovanju enotnega trga. Za to predlaga vzpostavitev minimalnih skupnih meril za minimalno zblíževanje nacionalnih sistemov sankcij. Merila naj bi vsebovala naslednje elemente:

- nekatere primerne vrste upravnih sankcij za kršitve temeljnih določb;
- objavo večjih sankcij;
- dovolj visoke upravne globe v odvisnosti od storjene kršitve;
- merila, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju sankcij;
- sankcije za fizične in pravne osebe;
- možno uvedbo kazenskih sankcij za najhujše kršitve;
- primerne podporne mehanizme za učinkovito izvajanje sankcij.

5.8 Spremljanje kakovosti blaga in storitev

5.8.1 Poseben primer pri razvoju že omenjenega „sistematičnega tržnega nadzora“ je metodologija za spremljanje blaga in storitev z ustreznimi analizami, s katerimi bi preverjali izpolnjevanje ustreznih predpisov in informacije, ki jih ti predpisi zahtevajo, zlasti glede preventive in zagotavljanja kakovosti.

5.8.2 Gre za opredelitev skupnega postopka nadzora, ki naj bi poskrbel za uskladitev metodologij pri tem postopku, ter za zasnovano in pripravljeno čeznacionalnega načrta, ki bi omogočil razširiti obseg nadzora z najučinkovitejšo porabo sredstev, ki so na voljo posameznim sodelujočim upravam, da bi se tako izognili podvajanju in prekrivanju, ki lahko povzročita nezaželeno napetost zaradi razlik v izdatkih.

5.8.3 Poleg določitve enotnih meril za izbiro izdelkov, ki jih je treba nadzorovati, je treba v okviru skupnega postopka določiti tudi vidike v zvezi z identifikacijo vzorcev, zbiranjem dokumentacije, izvedbo začetnih vzorcev za analizo, s ponovno in končno analizo, in vsemi drugimi elementi, ki niso zajeti v standardih kakovosti ali drugi zadevni zakonodaji.

5.9 Na globalnem trgu, kjer čezmejno trženje vedno bolj postaja vsakdanost za izpolnjevanje želja in potreb potrošnikov, je takšna pobuda več kot očitno potrebna.

5.10 **Varnost izdelkov.** Nedvomno gre za izrazito področje sodelovanja, ki zato kaže višjo stopnjo skladnega razvoja. Kljub temu pa ima še vedno nekatere pomanjkljivosti, ki so zunaj sistema hitre izmenjave informacij („mreže za zgodnje opozarjanje“), vendar bi ga bilo mogoče izboljšati z orodji in instrumenti za zaznavanje in upravljanje tveganj ter obveščanje o njih, enakimi tistim, ki so predvideni za tveganja v zvezi z živilskimi izdelki.

5.10.1 Še zlasti je redno izvajanje anket Eurobarometer, namenjenih analizi, kako potrošniki dojemajo tveganje v zvezi z neživilskimi izdelki, prav gotovo koristno, ko je treba obravnavati druge, s tem povezane vidike, med njimi tiste, ki se nanašajo na obveščanje in izobraževanje potrošnikov.

5.10.2 Drug ukrep, ki bi ga kazalo predlagati na tem področju, da bi zagotovili večjo učinkovitost sedanjih mrež za zgodnje opozarjanje, bi bila združitev vseh mrež v en sam instrument, ki bi omogočal interoperabilnost, tj. izmenjavo podatkov ne glede na izvor in vire informacij in ne glede na pristojne upravne organe (za zdravje, kmetijstvo in živila, potrošnjo, davke itd.).

5.11 **Etični in okoljski vidiki dovoljenja za promet blaga in storitev.** Zelo zanimiva in za njihovo izvajanje nepogrešljiva je razširitev postopkov, povezanih s prej navedenimi opozorilnimi obvestili, na izdelke, ki jih je treba zaradi ekoloških, etičnih ali katerihkoli drugih razlogov vzeti s trga, v povezavi s poslovnimi praksami, ki kršijo človekovo dostojanstvo ali škodujejo okolju, v katerem potekajo, v skladu s kršitvami, navedenimi v konvencijah Svetovne organizacije dela, uničevanje okolja ali izčrpavanje naravnih virov, tako v fazi proizvodnje in distribucije ustreznih izdelkov in storitev kot pri njihovem trženju in dobavi oziroma izvajanju.

5.11.1 Še zlasti kritična je nezadostna seznanjenost potrošnikov z informacijami o izvoru izdelkov (kje in kako je bil izdelek izdelan in dan v prodajo ter gospodarski in socialni učinek za skupnost, ki ga prideluje ali izdeluje) v okviru premeščene proizvodnje. Zato bi morali potrošniki po možnosti prek interneta ali drugih medijev dobivati informacije o teh vprašanjih, ki bi jim omogočale, da ne bi nevede prispevali k porabi izdelkov, ki izhajajo iz nezakonitih ravnanj. V obvezno označevanje je treba vključiti vsebino, ki bo potrošnikom omogočala, da bodo pri svojih odločitvah o nakupu upoštevali tudi druga merila poleg običajnih meril kakovosti in cene, da bi tako zagotovili, da dejanja potrošnikov ne bi nehote prispevala k nadaljevanju nezakonitih praks, neposredno ali posredno povezanih s posameznim izdelkom, saj se ustrezno seznanjeni potrošniki brez dvoma ne bi odločili zanje.

5.11.2 S pravico dostopa potrošnikov do celovitih informacij o ponujenem blagu – kar bi lahko poimenovali „družbena sledljivost izdelkov“ – bi bila povezana tudi obramba konkurence ter krepitev moči potrošnikov in njihove vloge na trgu na podlagi odločitev, ki jih svobodno sprejemajo v trenutku, ko se odločajo o nakupu („tvoj nakup je tvoj glas“).

5.12 *Spodbujanje dobrih poslovnih praks na področju odgovorne potrošnje*

5.12.1 Vse večja prepoznavnost in zunanji učinek, ki sta vse bolj značilna za programe v prid družbeni odgovornosti podjetij, zahtevata, da imajo na tem področju vlogo ustrezni ukrepi za varstvo potrošnikov, kot tudi svetovalno sodelovanje potrošnikov pri pripravi izjav o družbeni odgovornosti podjetij.

5.12.2 Sprejetje skupnih meril in politik spodbujanja, s katerimi bi preverjali učinek programov družbene odgovornosti čezmejnih podjetij pri njihovem vplivu na potrošnike in uporabnike na nadnacionalni ravni, je treba dopolniti s prepričljivimi mehanizmi za priznavanje dobrih praks, kot so samoregulacija, kodeksi ravnanja, označbe kakovosti in vsakršne druge prostovoljne pobude, usmerjene k zblizjevanju zadevnih interesov.

5.12.3 Ti ukrepi tudi povečujejo konkurenčnost podjetij na trgu, kjer je konkurenca lojalna in ki lahko prejema pozitivne povratne informacije in ponuja koristi vsem subjektom, ki delujejo na njem (proizvajalci, distributerji, potrošniki), prek sinergij, ki kažejo, da nasprotja niso neizogibna, še zlasti v okviru vzajemnosti pri opravljanju različnih dejavnosti in če se potrošniki in uporabniki zavedajo s tem povezane dodane vrednosti.

5.12.4 V tej pobudi bi morali še posebej upoštevati tudi elemente, povezane z agro-ekologijo, pravično trgovino, odgovornimi nakupi, suverenostjo na področju živil itd., ter druge aktualne teme, kot so npr. gensko spremenjeni organizmi.

5.13 Skupinske tožbe

5.14 Skupinske opustitvene tožbe ureja zakonodaja EU, kar pa trenutno ne velja za skupinske odškodninske tožbe ali tožbe za povrnitev škode, v zvezi s katerimi se je EESO že večkrat opredelil v prid vzpostavitve usklajenega okvira Skupnosti, ki bi vključeval tudi možnost uveljavljanja zahtevkov za povrnitev tako imenovane „nezatne škode“.

5.15 V primerih hudih kršitev bi bilo treba kot dopolnilne ukrepe ob ukrepih, ki jih je treba izvesti v primerih kršitev, predvideti zaplembo nezakonito pridobljenih premoženjskih koristi in kazensko odškodnino. Ustrezni zneski bi morali biti, kot je EESO že poudaril⁽⁷⁾, namenjeni „skladu za pomoč skupinskim tožbam“, kar bi olajšalo vključevanje potrošniških združenj v tovrstne skupinske odškodninske tožbe. Poleg tega pa bi morale k temu skladu finančno prispevati tudi potrošniške organizacije in oblasti. V zvezi s tem EESO⁽⁸⁾ opozarja Komisijo, da je treba sprejeti nadnacionalno zakonodajo za uskladitev skupinskih tožb, da bi dosegli visoko raven varstva gospodarskih interesov potrošnikov.

5.16 EESO poudarja svoje stališče, da je treba možnost okrepitev sodelovanja organov z zvezami potrošnikov vnesti v besedilo členov uredbe, kar bi ustreznemu nacionalnemu organu omogočilo, da za ustavljanje ali prepovedovanje kršitev znotraj Skupnosti pooblasti „druga telesa“.

5.17 Alternativni sistemi reševanja sporov

5.17.1 Komisija je objavila posvetovalni dokument „o uporabi alternativnega reševanja sporov kot sredstva za reševanje sporov,

povezanih s trgovinskimi transakcijami in praksami v Evropski uniji“, v zvezi s katerim EESO ni prejel zaprosila za mnenje. EESO z zanimanjem pričakuje predlog Komisije, da bi se vnovič opredelil do teh dopolnilnih sistemov za dostop do učinkovitega sodnega varstva.

5.17.2 V zvezi s tem in zato, da bi okrepili zaupanje potrošnikov, je treba razmisliti o možnosti uvedbe „evropskega znaka“ za ustanove ali podjetja, vključena v te sisteme.

5.18 Mreže in vozlišča virov

5.18.1 Treba je spodbujati evropska vozlišča z uporabo ukrepov za razvoj sedanjih mrež sodelovanja, da bi spodbujali informiranje, usposabljanje in izobraževanje potrošnikov (npr. evropske potrošniške centre, publikacije, programe, projekte itd.).

5.19 **Sledljivost cen.** Na enotnem trgu, kjer imajo potrošniki enake bojazni in težave in katerega globalnost po eni strani lahko oteži dostop do verodostojnih informacij, po drugi strani pa lahko zamegli oblikovanje cen blaga, se zdi, da bi bilo zanimivo vzpostaviti nek način sledljivosti cen podobnih in osnovnih izdelkov, ki bi omogočil zagotoviti večjo kohezijo enotnega trga v korist potrošnikov in uporabnikov, in še zlasti večjo preglednost, ki bi povrnila njihovo zaupanje, pomemben kazalnik gospodarske blaginje določenega ozemlja, v danem primeru Evropske unije.

V Bruslju, 5. maja 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ UL C 162, 25.6.2008, str. 1, in UL C 175, 28.7.2009, str. 20.

⁽⁸⁾ UL C 324, 30.12.2006, str. 1.

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

A) Naslednji amandma, ki je bil med razpravo zavržen, je prejel vsaj četrtno glasov (člen 54(4) poslovnika):

Točka 5.7

Spremeni se tako:

EESO meni, da je nujno okrepiti zблиževanje in strogost sistemov sankcij, da bi se izognili nevarnosti motenj v delovanju enotnega trga. Za to predlaga vzpostavitev minimalnih skupnih meril za minimalno zблиževanje nacionalnih sistemov sankcij. Merila naj bi vsebovala naslednje elemente:

- nekatere primerne vrste upravnih sankcij za kršitve temeljnih določb;
- objavo sankcij;
- dovolj visoke upravne globe;
- sankcije za fizične in pravne osebe;
- merila, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju sankcij;
- možno uvedbo kazenskih sankcij za najhujše kršitve;
- primerne podporne mehanizme za učinkovito izvajanje sankcij.

Rezultat glasovanja

Za: 82
Proti: 44
Vzdržani: 10

B) Naslednja amandmaja, ki sta bila med razpravo zavržena, sta prejela vsaj četrtno glasov (člen 54(3) poslovnika):

Točka 5.11.2

Točka se črta:

~~S pravico dostopa potrošnikov do celovitih informacij o ponujenem blagu — kar bi lahko poimenovali „družbena sledljivost izdelkov“ — bi bila povezana tudi obramba konkurence ter krepitev moči potrošnikov in njihove vloge na trgu na podlagi odločitev, ki jih svobodno sprejemajo v trenutku, ko se odločajo o nakupu („tvoj nakup je tvoj glas“).~~

Obrazložitev

V praksi je, zlasti za MSP, neizvedljivo v oznako izdelka vključiti vse zahtevane informacije. To bo dodatno (upravno) obremenilo MSP, ki proizvajajo in tržijo blago ter opravljajo storitve, poslabšalo njihov konkurenčni položaj ter povzročilo probleme pri uvozu izdelkov iz tretjih držav.

Poleg tega se je treba vprašati, ali so potrošniške organizacije že opravile študije o uporabi teh informacij med potrošniki ter o njihovi pripravljenosti, da plačajo dodatne stroške za zagotavljanje teh informacij.

Rezultat glasovanja

Za: 45
Proti: 75
Vzdržani: 4

Točka 5.16

Točka se črta:

~~EESO poudarja svoje stališče, da je treba možnost okrepitve sodelovanja organov z zvezami potrošnikov vnesti v besedilo členov uredbe, kar bi ustreznemu nacionalnemu organu omogočilo, da za ustavljanje ali prepovedovanje kršitev znotraj Skupnosti pooblasti „druga telesa“.~~

Obrazložitev

Nesprejemljivo je, da bi bila organizacija, ki zastopa eno stranko, odgovorna za ustavljanje ali prepovedovanje kršitev znotraj Skupnosti.

Rezultat glasovanja

Za: 38
Proti: 76
Vzdržani: 8