



*Европейски икономически и социален комитет*

**INT/608**  
**Програма „Потребители“**  
**2014-2020 г.**

Брюксел, 28 март 2012 г.

**СТАНОВИЩЕ**

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

**„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно програма  
„Потребители“ за периода 2014-2020 г.“**

COM(2011) 707 final - 2011/0340 (COD)

---

Докладчик: **г-жа Mader**

---

На 30 ноември 2011 г. Европейският парламент и на 13 декември 2011 г. Съветът решиха, в съответствие с член 169 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно програма „Потребители“ за периода 2014-2020 г.“*  
COM(2011) 707 final - 2011/0340 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 март 2012 г.

На 479-ата си пленарна сесия, проведена на 28 и 29 март 2012 г. (заседание от 28 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 109 гласа „за“, 11 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

\*

\* \*

## 1. **Обобщение**

- 1.1 Комисията представи своето предложение за регламент относно програма „Потребители“ за периода 2014-2020 г., която следва линията на съобщението на Комисията „Европа 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ и си поставя за цел да „развива способността на потребителите да отстояват правата си, като същевременно им се отрежда централно място в единния пазар“.
- 1.2 ЕИСК приветства факта, че програмите „Потребители“ и „Здраве за растеж“ са предмет на две отделни предложения, което дава възможност за адекватно разглеждане на всяка една от тях.
- 1.3 Комитетът отбелязва желанието на Комисията да отдели на потреблението централно място в политиките на ЕС, което е от основно значение в настоящия контекст. Той констатира слабостта на инструментите, които обслужват тази амбициозна цел, и си задава въпроса какъв капацитет е необходим за ефективното  изпълнение.
- 1.4 ЕИСК отчита ангажимента за прилагане на статистически методи за запознаване с действителното състояние на пазара и за проследяване на неговото развитие в една много напрегната обстановка както в икономическо, така и в социално и екологично отношение.

- 1.5 Комитетът подчертава желанието да се въведат показатели за контрол, които добиват още по-голямо значение предвид факта, че програмата покрива дълъг период с оглед на настоящата ситуация.
- 1.6 ЕИСК набляга на необходимостта от по-строги стандарти за безопасност на стоките и услугите на територията на ЕС, което предполага засилване на контрола и гарантиране на сътрудничеството между компетентните органи, които трябва да разполагат с ефективни средства за налагане на санкции.
- 1.7 Комитетът подкрепя мерките, целящи подобряването на програмите за информация и ограмотяване на потребителите и възприемане на най-добрите практики, с цел предоставяне на релевантна информация от независими източници. Обръща внимание върху необходимостта да се предоставят проверими, качествени и достъпни за всички сведения, което да даде възможност за устойчиво потребление.
- 1.8 Ролята на независимите потребителски организации в този контекст е от първостепенно значение. ЕИСК препоръчва значително увеличаване на финансовите им средства, по-специално за да им се даде възможност да придобият необходимия експертен опит, особено предвид изключително широкия им обхват на действие. Поддържането на икономическото равновесие изисква на практика те да играят пълноценно ролята на противовес на властта.
- 1.9 ЕИСК приканва държавите членки да признаят, подкрепят и финансират националните сдружения на потребителите, които участват пълноценно в осъществяването на единния пазар.
- 1.10 ЕИСК подкрепя различните инициативи, предложени за допълване на разпоредбите за алтернативно разрешаване на спорове. При все това отбелязва, че никъде не се споменава за колективния иск, който е жизненоважен инструмент за гарантиране спазването на законодателството, както бе подчертано в различни становища на Комитета.

## 2. **Обобщение на предложението за регламент на Комисията**

- 2.1 Предложението на Комисията цели изготвянето на програма „Потребители“ за периода 2014-2020 г., която да замести програмата за действие на Общността в областта на политиката за защита на потребителите за периода 2007-2013 г. Програмата определя финансова рамка за действията на Съюза.
- 2.2 Регламентът следва линията на съобщението на Комисията „Европа 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, което предвижда на гражданите да бъдат предоставени необходимите средства за пълноценно участие в единния пазар.

- 2.3 Регламентът е изготвен след междинна оценка на въздействието на програмата за действие на Общността в областта на политиката за защита на потребителите за 2007-2013 г. от страна на различните заинтересовани страни.
- 2.4 Тази оценка показва добавената стойност на програмата въпреки недостатъчното финансиране и непълното отчитане на новите социални и екологични предизвикателства.
- 2.5 В програмата за периода 2014-2020 г. са взети предвид различните отправени бележки. За да бъдат финансирани, предложените действия следва да се отнасят за въпроси, свързани с икономическата, социалната и техническата среда, в частност проблемите, отнасящи се до глобализацията, цифровизацията, необходимостта от развитие в посока по-устойчиви методи на потребление, застаряването на населението, социалното изключване и проблемите на уязвимите потребители.
- 2.6 Новата програма се очаква да допринесе за осъществяването на целта на бъдещата политика за защита на потребителите, а именно „развиването на способността на потребителите да отстояват правата си, като същевременно им се отрежда централно място в единния пазар“.
- 2.7 Според Комисията тази цел включва по-добра защита на здравето, сигурността и икономическите интереси на потребителите, насърчаване на тяхното право на информация и ограмотяване, а също и лесен достъп до ефикасни средства за защита.
- 2.8 Комисията предлага тази обща цел да бъде постигната посредством четири конкретни цели:
- укрепване и повишаване на безопасността на продуктите чрез ефективно наблюдение на пазара на цялата територия на Съюза;
  - повишаване на грамотността и осведомеността на потребителите и по-добро запознаване с правата им, разработване на информационна база, на която да се основава политиката за защита на потребителите, и оказване на подкрепа на организациите на потребителите;
  - укрепване на правата на потребителите, по-специално чрез регламентиране и подобряване на достъпа до средства за защита;
  - подкрепа на реалното зачитане на правата на потребителите чрез укрепване на сътрудничеството между националните правоприлагащи органи и предоставяне на съвети на потребителите.

### 3. **Оценка на предложението на Комисията**

- 3.1 ЕИСК споделя целта на програмата, която е „развиването на способността на потребителите да отстояват правата си, като същевременно им се отрежда централно място в единния пазар“. Той счита, също както подчертава и Комисията, че е уместно във всички политики на Европейския съюз да се отдава приоритетно значение на отчитането на интересите на потребителите, чиито разходи представляват 56 % от БВП и са от съществено значение за възстановяване на растежа.
- 3.2 Институциите на ЕС и националните правителства следва да възприемат политика за защита на потребителите за XXI век и да признаят, че потребителите са движеща сила и много важни действащи лица, благодарение на които е възможно правилното функциониране на пазара. Всъщност един действително конкурентен пазар се нуждае от добре информирани и уверени потребители. Засилването на позицията/еманципирането на потребителя е фактор, който допринася за подобряване качеството на продуктите и услугите и позволява на пазарната икономика да функционира по-ефективно.
- 3.3 Рамките на политиката за защита на потребителите следва да се разширят и ЕС би трябвало да се стреми към повече конкурентоспособност и иновации в полза на своите граждани. Политиката за защита на потребителите следва да се определи за приоритет в политическата програма и да бъде включена във всички съответни политики и работни програми.
- 3.4 Във връзка с това изразява съжаление, че размерът на бюджетното финансиране за стратегията „Европа 2020“ е в явнo несъответствие със заявените амбиции. Сведена до 500 милиона потребители, колкото наброява населението на 27-те държави от ЕС, отпуснатата годишна сума на потребител е 5 евроцента – сума, която е дори по-ниска от тази за програмата 2007-2013 г., която според оценката в становището на Комитета<sup>1</sup> се равнява на 7 евроцента.
- 3.5 ЕИСК приветства насоките, определени от програмата посредством четирите конкретни цели. Настоящата програма следва изцяло линията на предходната и не внася никакви нововъведения, въпреки че новите технологии оказват влияние върху условията на пазара. Счита, че разработените средства за осъществяване на заявените цели трябва да се прецизират и допълнят.
- 3.6 ЕИСК приканва Европейската комисия да състави списък с всички програми на Съюза, които се отнасят и допринасят за насърчаването и защитата на интересите на потребителите, с цел политиката за защита на потребителите да бъде включена във всички програми на ЕС.

---

<sup>1</sup> [ОВ С 88, 11.4.2006, стр. 1.](#)

- 3.7 При все това ЕИСК счита, че в предложението на Комисията е необходимо да се добави пета цел относно представителството и участието на потребителите. Разбира се ЕИСК приветства факта, че в програмата на Комисията е включено утвърждаването на възможностите за представителство и признаването на подкрепата за организациите, представляващи потребителите, както и за техния експертен капацитет. Всъщност осигуряването на едно по-добро представителство на потребителите и увеличаването на техните възможности следва да бъде формулирано като отделна цел. За да се гарантира, че Комисията ще изпълни обещанието си да постави потребителя в основата на решенията на ЕС, програмата би трябвало да се измени, като се добави пета цел.
- 3.8 Програмата „Потребители“ следва да заделни част от своя бюджет (транспортни разходи, работа по подготовка и участие в експертни групи), за да могат потребителите да бъдат по-добре представени чрез независимите потребителски организации в различните експертни групи, в които е необходим приносът на потребителите. Освен това, другите програми на ЕС следва, ако е необходимо, да заделят конкретни бюджетни средства в полза на организациите, представляващи потребителите.
- 3.9 ЕИСК припомня на Комисията необходимостта да представи амбициозна „Програма на европейския потребител“ (обявена в работната програма на Комисията за 2012 г. за второто тримесечие на годината ) и да се ръководи от принципа за утвърждаване на позицията на потребителите („empowerment“), при зачитане на ръководните принципи на социалната пазарна икономика, по подобие на докладите, гласувани в Европейския парламент.
- 3.10 Предложението за „Програма на европейския потребител“ трябва реално да търси начини за засилване на позициите на потребителя, като се основава на сигурността, подходящата информация и ограмотяването, правата, средствата за защита и достъп до правосъдие, а също и на мерките за изпълнение.
- 3.11 При все това „възлагането на отговорност“ на европейските потребители не трябва да води до прехвърляне на отговорност към потребителите, а програмата „Потребители“ трябва преди всичко да създаде условия за честен и справедлив пазар, където потребителите се чувстват уверени да потребяват свободно стоки и услуги, независимо къде се намират. Тази увереност включва необходимостта те да получават достатъчно информация и безпристрастни съвети относно правата си, за да могат да направят информиран потребителски избор.
- 3.12 ЕИСК подчертава необходимостта да се осигури последователност във времеви аспект между „Програмата на европейския потребител“ и предложението за регламент относно програма „Потребители“ с цел да се гарантира съгласуваността и качеството на програмата и стратегическите цели.

- 3.13 Във връзка с изготвянето на законодателни и регулаторни инициативи от страна на Комисията Комитетът подчертава и необходимостта да се гарантира високо равнище на защита за потребителите (член 169 от Договора). Припомня по този повод, че равнището на хармонизация трябва да се адаптира и в никакъв случай не трябва да води до, нито да позволява отстъпление от правата на европейските потребители, независимо от страната им на произход. В този смисъл ЕИСК се противопоставя на евентуални инициативи, като например незадължителната схема, които биха поставили под въпрос съществуващата защита, за да се предпазят потребителите, които са по-уязвимата страна по договора и които не винаги имат средствата да потърсят помощ.
- 3.14 От друга страна, ЕИСК счита, че е уместно да се дадат гаранции за провеждането на консултации с потребителите и техните представители при подготвянето на текстове или действия, които ги засягат, и да се увеличат средствата, с които те разполагат.
- 3.15 ЕИСК придава особено значение на мерките за повишаване на безопасността на продуктите на целия пазар. Той подкрепя предприемането на конкретни действия за сътрудничество в съответствие с Директива 2001/95/ЕО<sup>2</sup>, и научните изследвания, реализирани с оглед на установяването на нови стандарти или нови критерии за безопасност. Що се отнася до проблематиката, която те трябва да третират, Комитетът се интересува от размера на средствата, с които ще разполагат различните контролни органи. Той счита за необходимо да се организират национални информационни кампании, координирани от Комисията.
- 3.16 ЕИСК одобрява предложените мерки за информиране и ограмотяване на потребителите. Подобряването на тези два аспекта от защитата на потребителите ще допринесе за повишаване на познанията на потребителите относно техните права и така ще възстанови доверието им. В тази връзка ЕИСК подчертава, че законодателните текстове на Съюза трябва да бъдат по-прозрачни и разбираеми за гражданите.
- 3.17 Комитетът подкрепя изграждането на информационни бази чрез осъществяването на проучвания, анализи и статистики, които да позволят едно по-добро познаване на пазара за целите на разработването на политики в областите, които засягат потребителите.
- 3.18 Що се отнася до проекта DOLCETA, който функционира в рамките на настоящата програма „Потребители“, но няма да се запази в същия формат и мащаб, ЕИСК насърчава Комисията да намери решение за съхраняване на информацията и познанията, придобити благодарение на този проект, с цел да се избегне загубата на тази значителна инвестиция.

---

2

[OБ L 11 15.1.2002 г., стр. 4.](#)

- 3.19 Комитетът счита, че всички инициативи за повишаване прозрачността на пазарите са от първостепенно значение, независимо в коя област, например в тази на финансовите продукти, защитата на личните данни, енергетиката, цифровите технологии и телекомуникациите, транспорта.
- 3.20 От гледна точка на политиката за защита на потребителите, въпреки че обучението е от основно значение за запознаване на потребителите с тяхната роля, права и задължения на вътрешния пазар и в обществото, за да могат те да приспособят своето поведение спрямо тях, трябва все пак да се подчертае, че липсата на обучение за потребителите понякога се използва като претекст от политическите ръководители и недобронамерените предприятия да избягат от отговорност и да намалят усилията си за създаване на подходяща потребителска среда.
- 3.21 Комитетът счита, че е необходим приоритетен акцент върху прилагането и утвърждаването на правата на потребителите.
- Освен това подкрепя позицията на Комисията, която припомня колко е важно да бъдат изпълнени целите за ограмотяване и информация, адаптирана към всички потребители.
- 3.22 При всички случаи целите за по-добро обучение и информираност не могат да бъдат постигнати, без да бъдат привлечени различните социално-икономически участници. Комитетът подкрепя предложението съществуващата база да послужи за отправна точка, за да може най-добрите практики да бъдат обобщени, подобрени при необходимост и използвани така, че действията и предоставяните инструменти да имат реален ефект върху потребителите, което предполага за тях да бъдат заделени значителни средства.
- 3.23 Би трябвало също така да се концентрираме върху обучението на предприятията, които за съжаление не са достатъчно осведомени относно правата на потребителите. Други програми на ЕС би следвало да предлагат обучение, насочено към предприятията, по правото на защита на потребителите.
- 3.24 Организациите на потребителите имат за цел да определят и предоставят последователен отговор на проблемите, с които се сблъскват потребителите, както и да представляват техните интереси. Чрез действията си в подкрепа на прилагането на правата на потребителите те допринасят за развитието на правните норми.
- 3.25 Предвид централната роля, отредена на регионалните, националните и европейските организации на потребителите, които трябва да придобиват все повече и повече експертни умения, ЕИСК счита, че трябва значително да се повиши техният капацитет, като се увеличат отпусканите им средства. Комитетът отдава голямо значение на помощта за сдруженията на тези различни равнища, по-специално в страните, в които не е достатъчно развито потребителското движение.



- 3.26 ЕИСК отбелязва, че една четвърт от бюджета на програмата ще бъде заделен за европейските потребителски центрове (ЕПЦ). Тази инвестиция е изключително необходима и се радва на широка подкрепа от ЕИСК, който приканва Комисията да продължи да представя още по-обстойни годишни доклади за функционирането на ЕПЦ. ЕИСК подчертава колко е важно тези доклади да се основават на точни и състоятелни критерии, за да се подчертае фактът, че тази мрежа носи конкретни резултати за европейските потребители, въпреки че все още не е достатъчно популярна.
- 3.27 Важен елемент в бъдещата програма относно политиката за защита на потребителите е въвеждането на проактивен и водещ механизъм за финансиране на по-нататъшното развитие на потребителското движение.
- 3.28 Относно средствата за защита, ЕИСК констатира, че Комисията изразява желание да дава предимство на решенията, основани на съвместното регулиране или саморегулирането. Приветства предприетите от специалисти инициативи за усъвършенстване на практиките. Въпреки това потвърждава, че практиките с „незадължителен характер“ („soft law“), не могат да заменят законодателната или регулаторната среда.
- 3.29 ЕИСК подкрепя предприетите от Комисията действия за улесняване на достъпа на потребителите до способи за алтернативно разрешаване на спорове и споделя предложението, което цели да гарантира тяхното функциониране и ефикасност. Счита, че ефикасността на тези разпоредби може да се постигне само ако се гарантира независимостта на предложените на потребителите системи.
- 3.30 Въпреки това Комитетът счита, че предложението трябва да бъде допълнено, тъй като утвърждаването на правата на потребителите предполага също те да разполагат със съответните правни средства за отстояване на своите права. Както вече отбеляза в своето становище относно програмата 2007-2013 г., а също и в становищата си относно колективния иск в областта на общностното право за защита на потребителя<sup>3</sup> и Бялата книга относно исковите за обезщетение за вреди при нарушаване на антитръстовите правила на Европейската общност<sup>4</sup>, Комитетът предлага да се изтъкне необходимостта от подобряване на достъпа до правосъдие и по-специално до колективни иски.
- 3.31 Комитетът подкрепя предложените мерки, които целят да гарантират спазването на законодателството, по-специално механизмите за сътрудничество между националните органи, натоварени да следят прилагането на законодателството в областта на защитата на потребителите, както и координацията на контрола, които повишават ефективността на действията.

---

<sup>3</sup> [ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 1.](#)

<sup>4</sup> [ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 40.](#)

3.32 ЕИСК счита, че трябва да бъде обърнато специално внимание на разрешаването на спорове, включително онлайн. Той отбелязва, че са поставени нови цели, по-специално за ЕПЦ, които трябва да осведомяват потребителите и да съдействат за разрешаването на трансгранични спорове. Комитетът счита за важна текущата оценка на програмата, за да може да се коригира предвиденото за нея финансиране.

Брюксел, 28 март 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален  
комитет

Staffan Nilsson

---