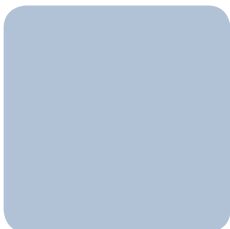




Europeiska kommissionen

# EU:s strategi för konsumentpolitiken 2007-2013

Starkare konsumenter, högre välbefinnande för konsumenterna och ett effektivt konsumentskydd



Varken Europeiska kommissionen eller någon person som handlar på kommissionens vägnar är ansvarig för hur nedanstående uppgifter används.

***Europe Direct är en tjänst som hjälper dig att få svar  
på dina frågor om Europeiska unionen***

**Ett nytt gemensamt avgiftsfritt telefonnummer\*:**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

\* Vissa mobiltelefonoperatörer ger inte tillgång till 00800-nummer eller tar betalt för sådana samtal.

En stor mängd övrig information om Europeiska unionen finns tillgänglig på Internet via Europa-servern (<http://europa.eu>).

Kataloguppgifter finns i slutet av publikationen.

Luxemburg: Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer, 2007

ISBN 978-92-79-06132-5

© Europeiska gemenskaperna, 2007

Eftertryck är tillåtet under förutsättning att källan uppges.

PRINTED IN BELGIUM



Europeiska kommissionen

# EU:s strategi för konsumentpolitiken 2007-2013

Starkare konsumenter, högre välbefinnande för konsumenterna  
och ett effektivt konsumentskydd

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,  
EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

KOM(2007) 99 slutlig



Generaldirektorat  
Hälsa och konsumentskydd

# Förord

En effektiv konsumentpolitik kan förbättra EU-medborgarnas liv. Europas 493 miljoner konsumenter är själva livsnerven i den europeiska ekonomin. Trygga, upplysta och starka konsumenter är drivkraften bakom ekonomisk utveckling, men vi har ännu inte utnyttjat konsumenternas makt till fullo.

Den inre marknaden har på ett avgörande sätt bidragit till vår förmåga att klara av EU:s ekonomiska utmaningar och skapa handgripliga fördelar för medborgarna i EU. Men konsumentdimensionen på den inre marknaden och speciellt detaljhandelsmarknaden har hittills undervärderats. De nya ekonomiska, sociala, miljömässiga och politiska utmaningarna kräver ett nytt fokus i EU:s konsumentpolitik. Det finns allt fler tekniska möjligheter men både små och medelstora företag och konsumenterna har ännu inte fullt förtroende för möjligheten att köpa och sälja varor tvärs över gränserna.

EU:s konsumentpolitik kan bidra väsentligt till att säkerställa att det i politiken läggs större vikt vid medborgarorienterade resultat. Man måste inte bara ta itu med den inre marknads uppsplittring utan också ta sig an behovet av en starkare konsumentdimension för att skapa bättre fungerande detaljhandelsmarknader och hjälpa konsumenterna att göra bättre val. Dessutom kan konsumentpolitiken bidra till att garantera europeiska kärnvärderingar som rättvisa, öppenhet, solidaritet och insyn.

Det är en ambitiös dagordning för ett av EU:s relativt nya politikområden. Kommissionens ambition är att före 2013 visa alla EU-medborgare att de kan handla var som helst i EU med visshet om att de är skyddade lika effektivt överallt, och alla detaljhandlare att de kan bedriva handel överallt på grundval av ett samlat och enkelt regelverk.

Kommissionen har tre huvudsakliga mål:

- Att stärka konsumenternas ställning i EU genom korrekt information, en öppen marknad och det förtroende som är baserat på ett effektivt konsumentskydd.
- Att öka konsumenternas välbefinnande när det gäller pris, valmöjligheter, kvalitet och säkerhet. Konsumenternas välbefinnande är ett centralt element på väl fungerande marknader.
- Effektivt skydd av konsumenterna mot allvarliga risker och faror.

Vi måste visa medborgarna i hela EU – inte bara med ord utan också i handling – det mervärde som EU ger och varför EU i detta globaliserings tidevarv är viktigare idag än någonsin tidigare.

## **Meglana Kuneva**

*EU-kommissionär med ansvar för konsumentfrågor*

# Sammanfattning

EU:s 493 miljoner konsumenter spelar en avgörande roll för de tre största utmaningar som EU står inför: tillväxt, sysselsättning och behovet av att återskapa en bättre kontakt med medborgarna. Eftersom deras förbrukning utgör 58 % av EU:s BNP utgör de själva livsnerven i ekonomin. Trygga, upplysta och starka konsumenter är drivkraften bakom ekonomisk utveckling, då de val de gör stimulerar innovation och effektivitet. Det är dock också tack vare deras roll som konsumenter som EU mest direkt kan återskapa kontakten till medborgarnas dagliga liv och visa på fördelarna med EU.

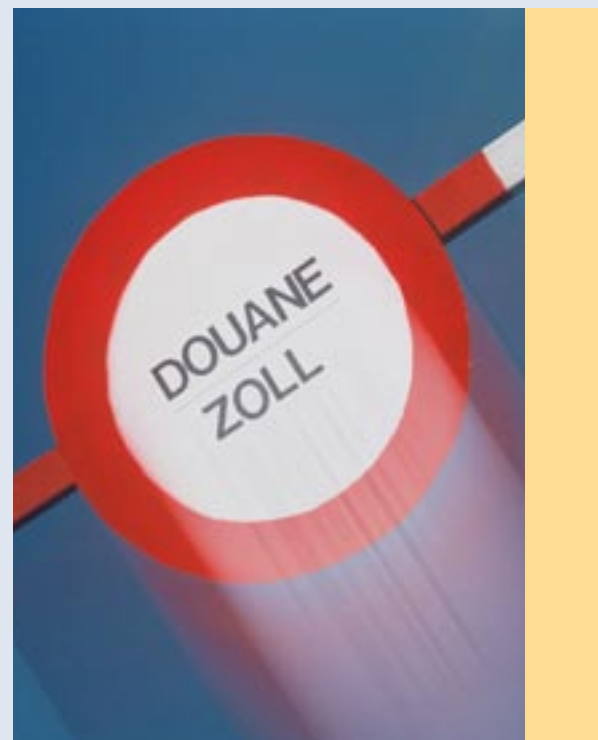
Svaret på dessa utmaningar består i att ge konsumenterna de kvalifikationer och redskap som behövs för att ta till vara deras roll i den moderna ekonomin, säkerställa att marknaderna fungerar till fördel för dem, och se till att de får ett effektivt skydd mot de risker och hot de inte kan tackla på egen hand.

Den inre marknaden har på ett avgörande sätt bidragit till att klara av EU:s ekonomiska utmaningar och skapa handgripliga fördelar för medborgarna i EU. Men konsumentdimensionen av den inre marknaden och speciellt detaljhandelsmarknaden måste stärkas ytterligare. Den nya ekonomiska, sociala, miljömässiga och politiska kontexten kräver ett nytt fokus i EU:s konsumentpolitik.

EU:s konsumentpolitik kommer att få en central plats i nästa fas av den inre marknaden, som framgår av kommissionens meddelande till Europeiska rådets vårmöte om en översyn av den inre marknaden<sup>1</sup>.

Den inre marknaden har potential att bli världens största detaljhandelsmarknad<sup>2</sup>. I dag är den i stor utsträckning fortfarande uppdelad efter landsgränser, så att det i stället rör sig om 27 små marknader. Utvecklingen inom e-handel, som ännu inte har nått upp till en kritisk nivå, har skapat potential för en integrering av detaljhandelsmarknaderna i EU, vilket gett kraftfulla impulser för att stärka konkurrenskraften och öka utbudet av möjligheter för medborgarna i EU. De tekniska medlen finns i allt högre grad på plats, men företagens och konsumenternas handlande har halkat långt efter,

1. En inre marknad för medborgarna – Delrapport till Europeiska rådets vårmöte 2007 i Bryssel, 21.2.2007, KOM(2007) 60.
2. Med detaljhandelsmarknad förstås ekonomiska transaktioner mellan näringsidkare och slutkonsumenter (konsumenter som gör inköp utanför sitt yrkesliv), också kallad B2C-marknaden (*business-to-consumer*, dvs. företag till konsument). Företagen, hur små de än är, behandlas i strategin inte i sin roll som inköpare.



dels på grund av hindren på den inre marknaden, dels på grund av det bristande förtroendet för handeln över gränserna.

Man måste inte bara ta tag i den inre marknads uppsplittring, utan också ta sig an behovet av en starkare konsumentdimension för att skapa en bättre fungerande konsumentmarknad. De ekonomiska och icke-ekonomiska villkor som skapas för konsumenterna blir i slutändan avgörande för om marknaderna kan leva upp till medborgarnas förväntningar eller ej. Marknader som i högre grad tillmötesgår konsumenternas önsknings kommer att leverera bättre resultat när det gäller konkurrenskraft och innovation och stämma bättre överens med EU-medborgarnas liv och mål. EU:s konsumentpolitik kan bidra väsentligt till att säkerställa att det under lagstiftningsprocessen läggs större vikt vid medborgarorienterade resultat. Den kan också bidra till att avhjälpa problem på marknaden som är skadliga för konsumenternas välbefinnande och främja den sociala och ekonomiska integrationen, genom att säkerställa att de viktigaste tjänsterna är tillgängliga till överkomliga priser. Den kan tillhandahålla de marknadsinstrument som kan ge medborgarna sådana kunskaper att de som konsument kan göra miljömässigt hållbara val. Dessutom kan den bidra till att garantera europeiska kärnvärderingar som rättvisa, öppenhet, solidaritet, hållbarhet och insyn och till att exportera dem internationellt.

Detta är en ambitiös dagordning för ett av EU:s nyare politikområden. Men instrumenten finns redan. Under perioden 2007–2013 har konsumentpolitiken särskilt goda möjligheter att hjälpa EU att klara utmaningarna när det gäller tillväxt och sysselsättning och återskapa en bättre kontakt med medborgarna.

Europeiska unionen kommer att veta om politiken har lyckats om den före 2013 trovärdigt kan visa alla EU-medborgare att de kan handla överallt i unionen, alltifrån i den lokala butiken till på Internet, med visshet om att de är skyddade lika effektivt, både mot farliga produkter och oseriösa näringsidkare, och om den kan visa alla detaljhandlare, särskilt små och medelstora företag, att de kan bedriva handel överallt på grundval av ett samlat och enkelt regelverk.

I april 2005 antog kommissionen en gemensam strategi för hälsa och konsumentpolitik 2007–2013<sup>3</sup>. Som svar på synpunkter från berörda parter, rådet och Europaparlamentet vidareutvecklas den konsumentpolitiska strategin ytterligare i denna strategi. En genomgång av de viktigaste resultaten av strategin för konsumentpolitiken 2002–2006 och en konsekvensanalys finns i särskilda arbetsdokument.



3. "Att främja medborgarnas hälsa, säkerhet och förtroende : En strategi för hälsa och konsumentskydd", KOM(2005) 115.

# Innehåll

FÖRORD .....	4
1. SAMMANFATTNING .....	5
2. INLEDNING OCH VIKTIGASTE UTMANINGAR .....	9
2.1. Komplexa marknader, trygga konsumenter .....	9
2.2. EU:s konsumentpolitikens roll .....	10
3. MÅL .....	13
4. PRIORITERINGAR .....	15
Bättre övervakning av konsumentmarknaderna och nationell konsumentpolitik .....	15
Bättre konsumentskyddslagstiftning .....	16
Bättre tillämpning av konsumentskyddslagstiftningen och möjligheter till prövning .....	17
Bättre informerade och utbildade konsumenter .....	17
En central plats för konsumenterna inom EU:s andra politik- och lagstiftningsområden .....	17
5. ÅTGÄRDER .....	19
5.1. Bättre övervakning av konsumentmarknaderna och nationell konsumentpolitik .....	19
5.2. Bättre konsumentskyddslagstiftning .....	20
5.3. Bättre efterlevnad av lagstiftningen och möjligheter till prövning .....	21
Införlivande och efterlevnad .....	21
Möjligheter till prövning .....	22
5.4. Bättre informerade och upplysta konsumenter .....	22
5.5. En central plats för konsumenterna inom EU:s andra politik- och lagstiftningsområden .....	23
5.6. Bättre skydd av EU:s konsumenter på internationella marknader .....	24
6. SLUTSATSER .....	25



# Inledning och viktigaste utmaningar

# 2.

## 2.1. Komplexa marknader, trygga konsumenter

Konsumentpolitiken har i allt högre grad hamnat i centrum för de viktigaste utmaningarna som medborgarna, ekonomin och samhället står inför. De alltmer avancerade detaljhandelsmarknaderna har gett konsumenterna större betydelse. Konsumenternas ställning har stärkts och de har därmed också fått större ansvar för att klara sig själva. Även om det är till fördel för många, är de svagaste konsumenterna inte så väl rustade – och med den ökande konsumtionen hos barn och med en åldrande befolkning växer antalet sårbara konsumenter. Behovet av trygga konsumenter som kan stimulera ekonomin har dock aldrig varit större.

Det kommer att ske tillväxt inom tjänstesektorn i allmänhet och den liberaliserade tjänstesektorn i synnerhet, efterhand som liberaliseringen av el-, gas-, post- och telesektorn framskrider. Det förväntas föra med sig stora fördelar, men övergången kommer att skapa utmaningar för konsumenterna och lagstiftarna för att säkerställa att konsumenternas välbefinnande ökar så mycket som möjligt. Det kommer att finnas allt fler inbördes kopplingar mellan varor och tjänster.

Den tekniska revolution som Internet och digitaliseringen har fört med sig kommer att fortgå med ännu högre fart. Den viktigaste drivkraften är utbyggnaden av bredbandstekniken, som sannolikt kommer att ge ett kraftigt uppsving i e-handeln. E-handeln har stora möjligheter att förbättra konsumenternas välbefinnande genom att ge tillgång till ett större utbud av produkter, öka priskonkurrensen och utveckla nya marknader. Den för också med sig nya viktiga utmaningar för konsumenterna, företagen och konsumentskyddet. Särskilt försvagar e-handeln det grepp som traditionella reklamkanaler och detaljhandelssektorer har på konsumentmarknaderna. Det kommer att skapa utmaningar för de traditionella strukturerna för reglering, självreglering och genomförande. Små och medelstora företag kommer att mera direkt kunna nå konsumenterna, och varor och tjänster kommer i högre grad att anpassas efter den enskildes behov. Men de traditionella konsumenträttigheterna kommer att vara mindre och mindre anpassade till den digitala tidsåldern.



Globaliseringen av produktionen kommer också att fortsätta och leda till att ännu fler av de varor som förbrukas i EU importeras från tredjeländer. Förhandlarna kommer att sälja mer och mer till konsumenterna i EU genom e-handel från hela världen. Det gör utmaningen större, men ökar också behovet av att säkerställa en effektiv marknadsövervakning.

## 2.2. EU:s konsumentpolitikens roll

Den inre marknaden har potential att bli världens största detaljhandelsmarknad ekonomiskt sett. EU:s konsumentpolitik är därför avgörande för hur man kan hantera de förändringar som anges i avsnitt 2.1. Konsumentpolitiken kan avhjälpa de problem som medborgarna inte kan lösa på egen hand. Den sörjer för att varor och tjänster är säkra och att marknaderna är rättvisa och öppna, så att konsumenterna kan göra informerade val och oseriösa näringsidkare inte får tillträde till marknaderna. Konsumentpolitiken kan ge konsumenterna de kunskaper de behöver för att göra de rätta valen och ta på sig ansvaret för att främja sina egna intressen. Konsumenternas förtroende för den inre marknaden kan också bidra till att EU blir ett säkert mål för e-handel från resten av världen.



EU kommer att fortsätta att spela en allt större roll i hanterandet av denna utveckling. Den inre marknaden utgör fortfarande den grundläggande ramen för konsumentpolitiken. Konsumentpolitiken är också nyckeln till en bättre inre marknad. Utvidgningarna av den inre marknaden 2004 och 2007 har fört med sig nya konkreta utmaningar. Den relativt sena utvecklingen av öppna marknader i dessa länder och den konsumentskyddslagstiftning som har antagits i de berörda medlemsstaterna innebär att de rättigheter och plikter som är förbundna med EU:s konsumentpolitik ännu inte är så djupt rotade hos konsumenterna, myndigheterna och företagen.

Detaljhandelsmarknaderna är fortfarande till stor del uppdelade efter landsgränser, även om det i fler och fler sektorer, t.ex. luftfart och musik, inte längre finns några tekniska hinder för en integrerad detaljhandelsmarknad i EU. Förutsättningarna finns därför för att bygga ut detaljhandelsmarknaderna i EU. Öppnare gränsöverskridande detaljhandelsmarknader är nyckeln som kan frigöra den potential som finns i den inre marknaden för detaljhandel. Efterhand som handeln över gränserna utvecklar sig som ett trovärdigt alternativ till de nationella marknaderna kommer konsumenterna att få ett större utbud att välja emellan, och samtidigt kommer konkurrensen att skärpas på de nationella marknaderna. Denna "integrationseffekt" kräver inte att alla konsumenter eller ens flertalet av dem gör de flesta av sina inköp i utlandet. Kommissionens erfarenheter av att avlägsna hindren för försäljning av nya fordon över gränserna visar att det är tillräckligt att handeln i utlandet är ett trovärdigt alternativ för att öka konkurrensen på de nationella marknaderna.

Det finns tecken på att detaljhandeln över gränserna ökar i EU. Under 2006 hade 26 % av konsumenterna gjort minst ett inköp över gränserna under de senaste tolv månaderna, mot 12 % under 2003<sup>4</sup>. E-handel

4. "Consumer protection in the Internal Market", Special Eurobarometer 252 [http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer\\_09-2006\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf)

blir en allt populärare försäljningsform: under 2006 gjorde 27 % av alla konsumenter ett inköp på Internet, men bara 6 % handlade över gränserna. Av konsumenterna med Internetanslutning hemma handlade 50 % på Internet, men bara 12 % av dem handlade över gränserna. Av EU:s detaljhandlare (mestadels små och medelstora företag) säljer 57 % på Internet, och 49 % av dem skulle vara beredda att sälja över gränserna i minst ett EU-land<sup>5</sup>. Men bara 29 % gör det i praktiken. Uppgifterna för finansiella tjänster är ännu intressantare: 26 % av konsumenterna har köpt en finansiell tjänst på distans av en handlare eller leverantör som är etablerad i deras hemland, men bara 1 % har gjort det över gränserna. Detta visar att det behövs insatser för att öka konsumenternas förtroende för detaljhandelssidan av den inre marknaden.

Det finns många hinder i vägen för en utvecklad inre marknad inom detaljhandeln – utöver bristen på förtroende finns det också lagstiftningsmässiga hinder. Nationell konsumentpolitik kan inte på egen hand lösa dessa frågor. Det har redan vidtagits åtgärder för att tackla de viktigaste problemen: direktivet om otillbörliga affärsmetoder<sup>6</sup>, förordningen om konsumentskyddssamarbete<sup>7</sup> och nätverket för europeiska informationscentrum för konsumenter<sup>8</sup> är en god början. Euron har också i hög grad underlättat prisjämförelser över gränserna för konsumenterna. Det finns dock fortfarande stora hinder, bl.a. när det gäller konsumentavtal och konsumenternas möjligheter till rättelse.

Dessutom föreskriver fördraget att konsumenthänsyn skall tas inom alla EU:s politikområden. Som framgår av kommissionens meddelande om översynen av den inre marknaden bör konsumentdimensionen spela en större roll vid utvecklingen av alla politikområden som rör den inre marknaden.

5. "Business attitudes towards cross-border sales and consumer protection", Flash Eurobarometer 186 [http://ec.europa.eu/consumers/topics/flash\\_eb\\_186\\_ann\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/topics/flash_eb_186_ann_report_en.pdf)
6. Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden (EUT L 149, 11.6.2005, s. 22).
7. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen (EUT L 364, 9.12.2004, s. 1).
8. [http://ec.europa.eu/consumer/cons\\_int/fina\\_serv/loans/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumer/cons_int/fina_serv/loans/index_en.htm)



# Mål

# 3.

Under perioden 2007–2013 har konsumentpolitiken särskilt goda möjligheter att hjälpa EU att klara de båda utmaningarna tillväxt och sysselsättning och återskapa en bättre kontakt med medborgarna. Kommissionen har tre huvudmål under denna period:

1. Att stärka konsumenternas ställning i EU. Om konsumenterna får stå vid rodret, kommer det att vara till gagn för medborgarna, men det kommer också märkbart att öka konkurrensen. Starka konsumenter behöver verkliga valmöjligheter, korrekt information, en öppen marknad och det förtroende som är baserat på ett effektivt skydd och starka rättigheter.
2. Högre välbefinnande för konsumenterna i EU när det gäller pris, valmöjligheter, kvalitet, mångfald, prisöverkomlighet och säkerhet. Konsumenternas välbefinnande är ett centralt element på väl fungerande marknader.
3. Effektivt skydd av konsumenterna mot de allvarliga risker och faror som de enskilda medborgarna inte själva kan hantera. En hög skyddsnivå mot dessa hot är en avgörande förutsättning för konsumenternas förtroende.



Kommissionens målsättning är att på detta vis senast 2013 åstadkomma en mer integrerad och en effektivare inre marknad, särskilt när det gäller detaljhandelsaspekten. Konsumenterna skall i samma utsträckning kunna lita på produkter, handlare, teknik och försäljningsmetoder på de inre detaljhandelsmarknaderna i hela EU, i kraft av samma höga skyddsnivå överallt. Marknaderna skall vara konkurrensbaserade och öppna samt ge insyn och vara rättvisa. Produkter och tjänster skall vara säkra. Konsumenterna skall ha tillgång till viktiga tjänster till överkomliga priser.

Det skall vara lätt för handlare, särskilt små och medelstora företag, att marknadsföra sig gentemot och sälja till konsumenterna i hela EU.

Vid uppfyllandet av dessa tre målsättningar kommer kommissionen att utgå ifrån de relevanta fördragsartiklar som också kommer till uttryck i de strategiska målen för det nya finansiella konsumentprogrammet 2007–2013<sup>9</sup>, som ställer upp de rättsliga ramarna för utgifterna för EU:s konsumentpolitik under perioden:

- (a) säkerställa en hög konsumentskyddsnivå genom enkla rättsliga ramar, förbättrad faktabas, bättre samråd och bättre representation av konsumenternas intressen,
- (b) säkerställa en effektiv tillämpning av reglerna, särskilt genom tillsyns samarbete, information, utbildning och möjligheter till rättelse.

Även om de ekonomiska resurserna för konsumentpolitik är begränsade, tillhandahåller programmet ett antal olika instrument till stöd för de prioriteringar som anges nedan, bl.a. när det gäller tillämpningen av konsumentskyddslagstiftningen, information och utbildning.



9. Beslut 1926/2006/EG av den 18 december 2006 (EUT L 404, 30.12.2006, s. 39).

# Prioriteringar

# 4.

De fastställda målsättningarna säkerställer en hög grad av kontinuitet i förhållande till EU:s tidigare mål för konsumentpolitiken. Under 2007–2013 kommer insatsen dock att skärpas, och man kommer att fokusera på andra insatsområden. EU:s konsumentpolitik kommer särskilt att ingå i ett tätare samspel med andra politikområden på EU-nivå. Samarbetet med medlemsstaterna kommer också att intensifieras i ljuset av det växande inbördes beroendet mellan EU:s konsumentpolitik och nationell konsumentpolitik. Det har nämnts från olika håll att konsumenternas villkor i de 12 nya medlemsstaterna kräver en helt självständig strategi<sup>10</sup>. Under samrådet om detta dokument fann kommissionen dock inte stor uppslutning kring denna ståndpunkt. För att uppfylla ovannämnda målsättningar kommer EU:s konsumentpolitik att vara koncentrerad till följande prioriterade insatsområden:

## Bättre övervakning av konsumentmarknaderna och nationell konsumentpolitik

Bättre lagstiftning och behovet av att återskapa kontakten med medborgarna i EU kräver att man utvecklar flera övervakningsredskap och övervakningsindikatorer för att utvärdera marknaden utifrån konsumenternas synpunkt. De politiska beslutsfattarna måste också skaffa sig en mera nyanserad förståelse för konsumenternas handelsmönster för att kunna utarbeta bättre lagstiftning. Det behövs redskap för att övervaka marknaden när det gäller viktiga faktorer som säkerhet, tillfredsställelse, pris och klagomål, men också för att bättre övervaka integreringen av den inre marknaden inom detaljhandeln och effektiviteten hos nationell konsumentpolitik. För att avspegla det viktiga bidraget från nationell konsumentpolitik till att stärka konkurrenskraften bör konsumentpolitiken erkännas vid genomförandet av Lissabonstrategin på EU-nivå och på nationell nivå. Beslutsfattare och myndigheter på konsument- och konkurrensområdet på EU-nivå och nationell nivå bör samarbeta mer för att främja sitt gemensamma mål, konsumenternas välbefinnande.

## 5 prioriteringar

1. Bättre övervakning av konsumentmarknaderna och nationell konsumentpolitik.
2. Bättre konsumentskyddslagstiftning.
3. Bättre tillämpning av konsumentskyddslagstiftningen och möjligheter till prövning.
4. Bättre informerade och utbildade konsumenter
5. En central plats för konsumenterna inom EU:s andra politik- och lagstiftningsområden.

10. Europaparlamentets resolution om främjande av och skydd för konsumenternas intressen i de nya medlemsstaterna av den 15 december 2005.

## Bättre konsumentskyddslagstiftning

Den gällande konsumentskyddslagstiftningen på EU-nivå ger konsumenterna ett grundläggande skydd i alla medlemsstater. I många medlemsstater utgör den hörnstenen i det nationella konsumentskyddssystemet. Betydelsen av EU är dock inte allmänt känt hos konsumenterna, även om det är en realitet i deras vardag. Exempelvis har så många som 15 % av konsumenterna returnerat en defekt produkt under de senaste tolv månaderna<sup>11</sup>, en rättighet som de garanteras genom EU-bestämmelserna. EU-bestämmelserna är också allt sämre anpassade för den digitala ekonomiska revolutionen avseende produkter, tjänster och detaljhandelskanaler. Kommissionen har nyligen inlett ett brett samråd<sup>12</sup>.

De flesta av EU:s konsumentskyddsbestämmelser bygger på principen om "minimiharmonisering". Det fastställs uttryckligen i lagstiftningen att de enskilda medlemsstaterna har rätt att införa strängare regler som komplettering till EU:s minimiföreskrifter. Detta tillvägagångssätt var fullt berättigat vid en tidpunkt då det var stor skillnad mellan konsumenträttigheterna i de enskilda medlemsstaterna, och då det inte existerade någon e-handel. I den tidigare strategin<sup>13</sup> fastställdes ett nytt tillvägagångssätt på grundval av "full harmonisering". Det innebär att lagstiftningen inom sina givna ramar inte bör ge plats för ytterligare regler på nationell nivå, både för att man skall kunna förbättra den inre marknaden och skydda konsumenterna.

Kommissionen har i sin nyligen framlagda grönbok fastställt de tre viktigaste valmöjligheterna: full harmonisering, eventuellt kompletterad i vissa fall med ömsesidigt erkännande för vissa mindre väsentliga aspekter som inte är fullt harmoniserade, minimiharmonisering kombinerad med ömsesidigt erkännande och minimiharmonisering kombinerad med ursprungslandsprincipen.

Alla lagstiftningsmässiga problem och behovet av eventuella förslag kommer också fortsättningsvis att utvärderas individuellt och med hänsyn till samtliga lagstiftningsinstrument. Om det då konstateras att lagstiftningsförslag bör läggas fram, kommer kommissionen primärt att arbeta för en målinriktad full harmonisering av konsumentskyddslagstiftningen på en lämplig hög skyddsnivå. Kommissionen kommer också att genomföra en grundlig konsekvensanalys av alla lagstiftningsförslag och arbeta tätt tillsammans med berörda parter för att skapa sig en full överblick över konsekvenserna av de enskilda valmöjligheterna och för att skapa konsensus om det vidare förloppet, så att konsumentpolitiken blir en förebild för bättre lagstiftning.

Det står klart vilket val EU står inför: om EU menar allvar med sin dagordning för tillväxt och sysselsättning behövs det en väl fungerande inre marknad. En väl fungerande inre marknad kräver harmonisering på ett antal punkter. En harmonisering är inte möjlig med mindre än att medlemsstaterna är redo att justera viss praxis och vissa regler. Samtidigt skall det understrykas att kommissionen inte kommer att föra en politik efter lägsta gemensamma nämnare. Den kommer alltid att arbeta för en hög skyddsnivå.

11. "Consumer protection in the Internal Market", Special Eurobarometer 252 [http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer\\_09-2006\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf)

12. "Grönbok om översynen av konsumentregelverket", KOM(2006) 744.

13. "Strategi för konsumentpolitik 2002-2006", KOM(2002) 208.

## Bättre tillämpning av konsumentkyddslagstiftningen och möjligheter till prövning

I den tidigare strategin lades stor vikt vid tillämpningen av konsumentkyddslagstiftningen, och detta kommer att fortsätta. Tillämpningen av konsumenträtten involverar många parter: konsumenter, handlare, medier, icke-statliga konsumentorganisationer, självreglerande organ och offentliga myndigheter. Insatsen kommer att vara koncentrerad på genomförandet av de initiativ som redan tagits, fylla i de hål som ännu finns och säkerställa samordning och sammanhang. Kommissionen kommer också med hjälp av undersökningar och andra redskap att övervaka hur effektivt konsumentkyddslagstiftningen genomförs på nationell nivå.

## Bättre informerade och utbildade konsumenter

EU kan genom nära samarbete med medlemsstaterna kraftigt öka värdet av nationella, regionala och lokala insatser för att informera och utbilda konsumenterna. I synnerhet nätverket för europeiska informationscentrum för konsumenter bör utvecklas ytterligare i sin roll som EU:s kontaktyta gentemot konsumenterna.

## En central plats för konsumenterna inom EU:s andra politik- och lagstiftningsområden

Konsumenterna berörs direkt av många av EU:s politikområden, t.ex. den inre marknaden, näringsliv, miljö, finansiella tjänster, transport, konkurrens, energi och handel. Det har gjorts framsteg när det gäller att integrera konsumenthänsyn, bl.a. inom produktsäkerhet, transport, telekommunikation, energi och konkurrens. Målet inför framtiden är att sträva efter att bygga vidare på de resultat som uppnåtts för att se till att konsumentintressena integreras på ett mer systematiskt sätt.

Det är två viktiga frågor som aktualiseras. Liberaliseringen av viktiga tjänster har skapat stora fördelar för de flesta konsumenter, men det fåtal för vilka marknaderna inte fungerar kommer fortfarande att behöva skyddsåtgärder. Det är både avgörande för en modern och flexibel ekonomi och för den sociala integrationen att alla har tillgång till viktiga tjänster till rimliga priser. Genom att visa att ingen konsument lämnas åt sitt eget öde kan man också hjälpa till att bevara det politiska stödet för åtgärder som rör väsentliga tjänster. Dessutom kräver åtgärder på EU-nivå också att mera vikt läggs vid övervakningen av de centrala konsumentmarknaderna för att säkerställa positiva resultat för konsumenterna. Slutligen kräver viktiga tjänster också större garantier för öppenhet på marknaden och bättre system för att hantera klagomål och rättelse.





# Åtgärder

Även om dessa prioriteringar specifikt rör EU:s konsumentpolitik, har en utvärdering av verkningarna av den tidigare strategin<sup>14</sup> för nationell konsumentpolitik visat att det finns en hög grad av överlappningar med nationell politik. För att säkerställa en nära samordning med nationell konsumentpolitik kommer det konsumentpolitiska nätverket, som består av höga tjänstemän med ansvar för konsumentpolitiken, att utgöra ett forum för politiksamordning och politikutveckling.

## 5.1. Bättre övervakning av konsumentmarknaderna och nationell konsumentpolitik

Det behövs ett antal nya redskap för att utveckla en **konsumentorienterad övervakning av den inre marknaden**. Det kommer att utarbetas indikatorer och statistik för B2C-handel över gränserna, priskonvergens/prisskillnad, korrekt tillämpning av lagstiftningen, förtroende, konsumenternas klagomål, priser, tillgång och tillfredsställelse. Det kommer också att genomföras insatser för att man skall få större insikt i **konsumenternas beteendemönster**, bl.a. för att ta reda på hur rationella konsumenterna är i praktiken och hur de påverkas av ny teknik och nya marknadsföringsmetoder.

Dessutom kommer man att använda det sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling för att få ökad insikt i konsumenternas beteendemönster. När det gäller konsumenternas ekonomiska intressen, produktsäkerhet, både vad avser livsmedel och hälsa, planeras det forskningsinsatser och stödsystem för att begränsa uppsplittringen av forskningsverksamheten inom konsumentforskning genom kombination av fackområden som ekonomi, samhällsvetenskap och kognitionsforskning. Förstärkningen av detta enskilda fackområde kommer att hjälpa kommissionen att utforma en bättre politik och en bättre lagstiftning på grundval av en mera empiriskt grundad insikt i konsumenternas uppförande på många av EU:s politikområden.

Man kommer också att införa en **mera systematisk övervakning av nationell konsumentpolitik** med hjälp av riktmärken (benchmarking). Inom alla EU:s politikområden kommer kommissionen att försöka



14. [http://ec.europa.eu/consumer/cons\\_int/fina\\_serv/loans/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumer/cons_int/fina_serv/loans/index_en.htm)

utveckla konsumentorienterad statistik och datainsamling. Det råder en märkbar brist på konsument- och efterfrågeinriktad statistik. Eurostat spelar en viktig roll när det gäller att samla in "hårda" konsumentdata, t.ex. om jämförbara priser och validering av "mjuk" statistik.

**När det gäller säkerhet kommer huvudvikten att ligga på EU-systemet för insamling av harmoniserade uppgifter om olyckor och skador när det gäller varor och tjänster**, förbättring av faktabasen för risker när det gäller produkt- och tjänstesäkerhet och det befintliga gemensamma forskningsprojektet EIS-Chem Risks (det europeiska informationssystemet för risker med kemikalier i konsumentprodukter).

## 5.2. Bättre konsumentskyddslagstiftning

Målet med den pågående översynen är att uppdatera EU:s konsumentskyddsbestämmelser och att förenkla och förbättra regelverket både för näringslivet och konsumenterna. Kommissionens inledande arbete och möjliga vägval beskrivs i grönboken om **översynen av konsumentskyddslagstiftningen** som antogs den 8 februari 2007. Om det fortsatta arbetet bekräftar de preliminära resultaten kommer kommissionen att lägga fram förslag under 2008. Förslagen kommer i så fall att utgöra de första resultaten av kommissionens insats för att utarbeta en gemensam referensram för europeisk avtalsrätt.

Kommissionen kommer också att se på de problem som är förknippade med vissa specifika direktiv. Ett antal problem har hittills konstaterats när det gäller produkter inom långtidssturismsektorn, och under 2007 kommer ett förslag att läggas fram om ändring av **tidsdelningsdirektivet**<sup>15</sup>. Arbetet med att säkerställa antagandet av förslaget<sup>16</sup> till ett nytt direktiv om **konsumentkreditavtal** kommer att fortsätta. Kommissionen kommer att avlägga rapport om direktiv 2002/65/EG om **distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenterna**<sup>17</sup>.

Kommissionen kommer 2007 att avlägga rapport om direktivet om **allmän produktsäkerhet** (GPSD)<sup>18</sup>. Rapporten skall bl.a. innehålla upplysningar om förbättring av produkters spårbarhet, marknadskontrollens funktion, standardiseringsarbetet och förbudsåtgärder på gemenskapsnivå. Med den "nya metoden" för reglering av produktsäkerhet och direktivet om allmän produktsäkerhet har **standarder** blivit långt viktigare i lagstiftningsarbetet. Det är därför viktigt att man fortsätter att stödja organisationen för samordning av konsumentrepresentationen i standardiseringen, ANEC (*European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardisation*), för att säkerställa att konsumentrepresentanterna kan delta aktivt i standardiseringsarbetet. Kommissionen kommer också att arbeta för att säkerställa att EU:s konsumenters intressen tas till vara i standardiseringsarbetet på internationell nivå.

15. Europaparlamentets och rådets direktiv 94/47/EG av den 26 oktober 1994 om skydd för köparna vad avser vissa aspekter i avtal om nyttjanderätten till fast egendom på tidsdelningsbasis (EGT L 280, 29.10.1994, s. 83).

16. KOM(2005) 483.

17. Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/65/EG av den 23 september 2002 om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter (EGT L 271, 9.10.2002, s. 16).

18. Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet, (EGT L 11, 15.1.2002, s. 4).

Konsumentorganisationerna på europeisk nivå skall ha möjlighet att bidra i arbetet med EU-initiativ med en konsumentdimension. Kommissionen kommer därför att fortsätta samfinansiera driften av **konsumentorganisationer på europeisk nivå. Rådgivande europeiska konsumentgruppen (ECCG)**<sup>19</sup> kommer också framöver att vara det viktigaste forumet för kommissionen för att samråda med de nationella och europeiska konsumentorganisationerna, samtidigt som det också måste göras en insats för att utveckla specialiserade användargrupper och specialiserade användarforum, t.ex. FIN-USE-användarpanelen och undergrupperna för ekonomi- och konkurrensfrågor under rådgivande europeiska konsumentgruppen.

Vid en jämförelse mellan de olika EU-medlemsstaterna uppvisar konsumentrörelsen stora inbördes olikheter, när det gäller såväl styrka som struktur och kapacitet. Kommissionen kommer därför också framöver att stödja de nationella konsumentorganisationerna, särskilt i de nya medlemsstaterna, och erbjuda dem **utbildning** i viktiga färdigheter (ledarskap, lobbyarbete och konsumenträtt), men också på mer specialiserade fackområden. Dessa utbildningsinsatser kommer också att framöver arrangeras på multilateral grundval. En stark konsumentrörelse på nationell nivå är en viktig förutsättning både för en stark konsumentrörelse på EU-nivå och för väl fungerande nationella marknader. Kommissionen kommer som en del av övervakningen av de nationella konsumentskyddssystemen att se speciellt på den nationella politik som förs gentemot konsumentrörelsen, särskilt i de medlemsstater där konsumentrörelsen är svagast.

## 5.3. Bättre efterlevnad av lagstiftningen och möjligheter till prövning

### Införlivande och efterlevnad

Kommissionen kommer att fortsätta samarbeta med medlemsstaterna för att säkerställa ett punktligt och enhetligt införlivande av **direktivet om otillbörliga affärsmetoder**.

Ett samarbete mellan de myndigheter som ansvarar för efterlevnaden av bestämmelser om konsumentskydd och **produktsäkerhet** är nyckeln till en väl fungerande inre marknad. Marknadsövervakningen och det snabba varningssystemet RAPEX kommer att vidareutvecklas i takt med det ökande antalet ärenden (67 meddelanden under 2003 mot 701 meddelanden under 2005). Det instrument som ekonomiska aktörer använder för att sända meddelanden om farliga produkter kommer att utvecklas ytterligare. Kommissionen kommer också att fortsätta främja det europeiska produktsäkerhetsnätet och samfinansiera gemensamma insatser av myndigheter för att kartlägga bästa praxis inom den befintliga marknadskontrollen.

Den nya förordningen om **konsumentskyddssamarbete** kommer att leda till en stor förändring när det gäller hur myndigheterna i



19. [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_org/associations/committ/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/cons_org/associations/committ/index_en.htm)

medlemsstaterna samarbetar, inbördes och med kommissionen. Den största utmaningen under de kommande åren blir att se till att de många rättsliga, institutionella och administrativa åtgärder som redan vidtagits också införlivas och resulterar i ett effektivt samarbete i praktiken, till fördel för konsumenter och ärliga företag.

### Möjligheter till prövning

För att våga göra inköp utanför den egna medlemsstaten och utnyttja fördelarna med den inre marknaden behöver konsumenterna veta att de har tillgång till effektiva **prövningsmekanismer** om de skulle stöta på problem. Tvister på konsumentområdet kräver särskilt anpassade system som inte för med sig omkostnader och långa väntetider som inte står i proportion till värdet av varan eller tjänsten som tvisten rör.

Kommissionen kommer att förstärka övervakningen och främja användningen av de befintliga rekommendationerna<sup>20</sup>, där det fastställs vissa minimigarantier för **alternativa tvistlösningssystem**.

Genom direktivet om **förbudsföreläggande** infördes ett gemensamt förfarande, så att det finns organ som kan se till att olagliga metoder som skadar konsumenternas kollektiva intressen upphör överallt i EU. Kommissionen kommer att lämna en rapport om direktivet om **förbudsföreläggande**<sup>21</sup> under 2007 och genomföra ett offentligt samråd om dess verkan. Den kommer att genomföra en undersökning på området. Den kommer också att överväga behovet av insatser när det gäller **kollektiva prövningsmöjligheter** för konsumenterna, dels vid överträdelser av konsumentskyddsbestämmelserna, dels vid överträdelser av EU:s antitrustbestämmelser, se grönboken om skadeståndstalan från 2005.



## 5.4. Bättre informerade och upplysta konsumenter

**Nätverket för europeiska informationscentrum för konsumenter (ECC-net)** skall öka konsumenternas förtroende genom att informera medborgarna om deras rättigheter som konsumenter och underlätta tillträdet till prövning i gränsöverskridande ärenden. Kommissionen kommer också framöver att samfinansiera och förvalta nätet i samarbete med medlemsstaterna och upprätta centra i alla medlemsstaterna.

De **informationskampanjer** som har genomförts i de nya medlemsstaterna för att informera konsumenterna om deras rättigheter och om de icke-statliga konsumentorganisationernas roll kommer att avslutas.

Kommissionen kommer att öka upplagan av **Europakalendern** (för skolor) och också behandla andra ämnen som kan vara av intresse för

20. Kommissionens rekommendation 98/257/EG av den 30 mars 1998 om principer som skall tillämpas på de instanser som är ansvariga för förfaranden för reglering av konsumenttvister utanför domstol (EGT L 115, 17.4.1998, s. 31).

Kommissionens rekommendation 2001/310/EG av den 4 april 2001 om principer som skall tillämpas på extrajudiciella organ som deltar i reglering av konsumenttvister som görs upp i godo (EGT L 109, 19.4.2001, s. 56).

21. Europaparlamentets och rådets direktiv 98/27/EG av den 19 maj 1998 om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen (EGT L 166, 11.6.1998, s. 51).

unga, bl.a. hållbar konsumtion. Den kommer att stödja utvecklingen av nya vuxenundervisningsmoduler och uppdatera de befintliga modulerna<sup>22</sup> för att se till att det är relevanta konsumentfrågor som behandlas. Kommissionen kommer att främja utvecklingen av modulbaserade utbildningskurser av hög kvalitet i konsumentfrågor på doktorandnivå.

Starka och upplysta konsumenter har lättare att ändra sina livs- och konsumtionsmönster och därigenom bidra till en bättre hälsa, en mer hållbar livsstil och ett samhälle med låga koldioxidutsläpp. Konsumenterna kan bidra stort till de utmaningar vi står inför på miljöområdet, t.ex. klimatförändringar, luft- och vattenföroreningar, markutnyttjande och avfallshantering. Miljöskyddet och bekämpningen av klimatförändringarna kräver bättre information på områden som t.ex. energi och transport, där upplysta konsumenter kan göra en verklig skillnad.

## 5.5. En central plats för konsumenterna inom EU:s andra politik- och lagstiftningsområden

Översynen av den inre marknaden har visat att det behövs ytterligare insatser när det gäller finansiella tjänster. Det framgår också av kommissionens senaste undersökning av sektorn<sup>23</sup> att bankmarknaderna för privatpersoner fortfarande är splittrade, och att det fortfarande finns konkurrensmässiga hinder. Kommissionen kommer att anta en **grönbok om finansiella tjänster** på icke-institutionell nivå och en **vitbok om hypotekslån**. Den kommer att se på de hinder som konsumenterna stöter på när de skall öppna, stänga eller byta bankkonto, och den kommer att ta tag i de konkurrensmässiga problemen i banksektorn för privatpersoner.

Det är kommissionens mål att säkerställa att politiken för **tjänster i allmänhetens intresse** åtföljs av lämpliga åtgärder för konsumenterna. Den kommer också att se till att tjänster i allmänhetens intresse där så är lämpligt så långt som möjligt garanteras på EU-nivå och på nationell nivå. Kommissionen kommer att behandla **övergripande konsumenträttigheter som skall tillämpas på alla tjänster av allmänt intresse** i sitt kommande meddelande om tjänster i allmänhetens intresse. Den kommer också att arbeta vidare med att stärka och skydda konsumenterna i de särskilda sektorsbestämmelserna för tjänster i allmänhetens intresse.

Med utgångspunkt i de rättigheter som införts för flygpassagerare kommer kommissionen att se på de andra transportområdena, särskilt vad gäller rättigheter för rörelsehindrade passagerare. Den kommer också att anta en stadga för energikunder.

Kommissionen kommer att säkerställa en bättre samordning av problemen och prioriteringarna på de olika relevanta politikområden som rör konsumenternas **säkerhet i fråga om andra produkter än livsmedel**

22. [www.dolceta.eu](http://www.dolceta.eu)

23. [http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/sector\\_inquiries/financial\\_services](http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services)



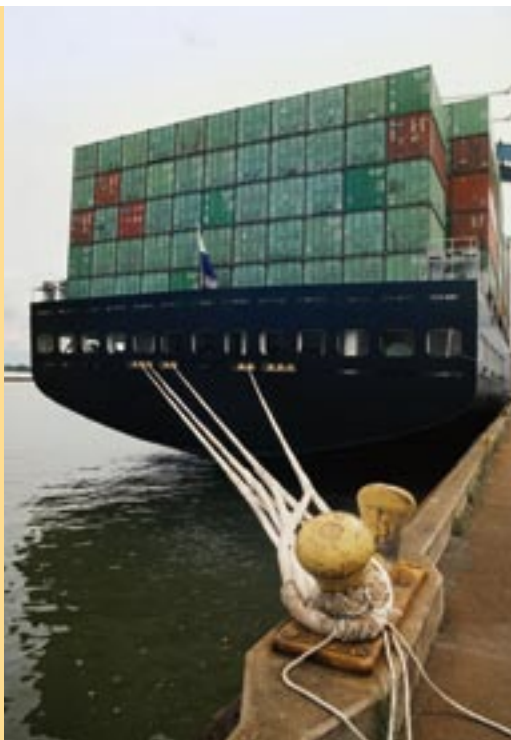
(t.ex. konsumentskydd, hälsa, näringslivspolitik, miljö och transport) **och säkerhet** i allmänhet (t.ex. luftfart).

Tillsammans med rådgivande europeiska konsumentgruppen kommer kommissionen också framöver att se till att **konsumenterna kan delta i alla för konsumenterna relevanta policygrupper**. Konsumenternas deltagande i dessa grupper kommer i princip att finansieras med budgetmedel från det berörda politikområdet. Kommissionen kommer också att undersöka hur man mer aktivt kan få med konsumenternas intresseorganisationer i de samråd som genomförs inom andra EU-politikområden rörande förslag som får väsentliga effekter för konsumenterna<sup>24</sup>. I alla de kommissionens generaldirektorat där det finns en markant konsumentdimension kommer det – med generaldirektoratet för konkurrens som förebild – att utses en **kontaktperson för konsumentfrågor**, som skall ansvara för förbindelserna med de berörda parterna på konsumentområdet och säkerställa att man inom alla politikområden samlar in den nödvändiga dokumentationen för att övervaka de berörda insatsernas effekter för konsumenterna.

## 5.6. Bättre skydd av EU:s konsumenter på internationella marknader

Hela världens lagstiftande och rättsliga myndigheter har ett gemensamt intresse av att **samarbeta för att avslöja farliga produkter**, kartlägga risker och utföra riskbedömningar. År 2005 ingick kommissionen samarbetsavtal med USA:s kommission för konsumenter och produktsäkerhet (*Consumer Product Safety Commission*) och Kinas huvudadministration för kvalitetsövervakning, inspektion och karantän (*Inspection and Quarantine of the People's Republic of China, AQSIQ*) rörande produktsäkerhet. Kommissionen kommer att förstärka samarbetet med USA:s och Kinas myndigheter på grundval av de befintliga avtalen och kommer där så är lämpligt att arbeta på att utveckla nya avtal.

Den växande e-handeln innebär att oseriösa handlare fritt kan operera internationellt. Förordningen om konsumentskyddssamarbete ger möjlighet att ingå **internationella avtal om ömsesidigt bistånd mellan EU och tredjeländer**. Kommissionen kommer att begära förhandlingsmandat av rådet, så att sådana avtal kan ingås med de länder med vilka det förekommer mycket samhandel på detaljhandelsområdet, i den mån de har intresse av samarbete.



24. De berörda parternas deltagande i utarbetandet av EU-politik är också en av punkterna i grönboken om europeiska öppenhetsinitiativet, KOM(2006) 194.

# Slutsatser

Konsumentpolitiken har särskilt goda möjligheter att hjälpa EU att klara de dubbla utmaningarna tillväxt och sysselsättning och återskapa en bättre kontakt med medborgarna. Det är kommissionens mål att före 2013 kunna visa dels alla medborgare i EU att de tryggt kan handla överallt i EU – från den lokala butiken till Internet – med visshet om att de har ett lika effektivt och enhetligt skydd överallt, dels alla detaljhandlare att de kan bedriva handel överallt på grundval av ett samlat och enkelt regelverk.

Den kommissionsledamot som ansvarar för konsumentskydd kommer med anledning av den europeiska konsumentdagen den 15 mars varje år att hålla ett tal och redogöra för de framsteg som gjorts hittills. Också rådet, parlamentet och medlemsstaterna kommer att hållas regelbundet underrättade. Kommissionen kommer att utarbeta en delrapport före mars 2011 och en efterföljande utvärderingsrapport före december 2015.





Europeiska kommissionen

**EU:s strategi för konsumentpolitiken 2007-2013**

**Starkare konsumenter, högre välbefinnande för konsumenterna och ett effektivt konsumentskydd**

Luxemburg: Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer

2007 — 26 sidor — 21,0 x 29,7 cm

ISBN 978-92-79-06132-5

# EU:s strategi för konsumentpolitiken 2007-2013

Starkare konsumenter, högre välbefinnande för konsumenterna  
och ett effektivt konsumentskydd