



Briuselis, 2019 11 07
COM(2019) 490 final

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

dėl vartotojų 2014–2020 m. programos laikotarpio vidurio vertinimo

{SWD(2019) 382 final}

1. ĮŽANGA IR BENDROJI INFORMACIJA

Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 169 straipsnį ES privalo padėti užtikrinti vartotojų sveikatą, saugą ir ekonominius interesus imdamasi veiksmų vartotojų apsaugos srityje ir atsižvelgti į vartotojų apsaugos reikalavimus nustatydamą ir įgyvendindama kitų sričių Sąjungos politiką ir veiklą. To galima pasiekti padedant sukurti tinkamai veikiančią vidaus rinką, kuri yra vienodai naudinga ir vartotojams, ir verslui. Be to, ES gali priimti priemones, kuriomis remiama, papildoma ir stebima nacionaliniu lygmeniu vykdoma politika, siekdama propaguoti su informacija ir švietimu susijusias vartotojų teises ir teisę burtis į organizacijas.

ES nustatė vartotojų teises ir politiką, skirtą šiam tikslui pasiekti priimant horizontaliąsias priemones ar konkrečiam sektoriui skirtus teisės aktus. Prie naujausių veiksmų, skirtų užtikrinti, kad ši sistema būtų nuolat atnaujinama ir pritaikoma prie besikeičiančių rinkų, priskiriama Reglamento dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje¹ peržiūra, taip pat vartotojų ir rinkodaros teisės tinkamumo patikra²; po šių veiksmų 2018 m. balandžio mėn. buvo priimtas dokumentų rinkinys „Naujos galimybės vartotojams“³.

Šių prioritetų praktinis įgyvendinimas grindžiamas finansavimu iš ES biudžeto, skiriamu pagal daugiametę vartotojų 2014–2020 m. programą⁴. 2014–2020 m. programai skirta 188,8 mln. EUR suma. Ši programa buvo priimta siekiant padėti įgyvendinti Komisijos komunikate „Europos vartotojų darbotvarkė pasitikėjimui ir ekonomikos augimui skatinti“⁵ nustatytus politikos prioritetus. Reglamento 13 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Komisija Europos Parlamentui ir Tarybai teikia programos laikotarpio vidurio vertinimo ataskaitą.

Reglamente nustatytas **bendras programos tikslas** – „įgyvendinant bendrą pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategiją užtikrinti aukštą vartotojų apsaugos lygį, suteikti galių vartotojams ir užtikrinti centrinį vartotojų vaidmenį vidaus rinkoje. Šio Programos tikslo bus siekiama padedant užtikrinti vartotojų sveikatos, saugos ir teisinių bei ekonominių interesų apsaugą, taip pat skatinant jų teisę į informaciją, švietimą ir būti organizuotais, kad būtų apsaugoti jų interesai, ir remiant tokių vartotojų interesų įtraukimą į kitų sričių politiką. Programa papildoma, remiama ir stebima valstybių narių politika.“

Programa grindžiama pagal ankstesnę programą, apimančią 2017–2013 m. laikotarpį⁶, finansuotais veiksmais. Ja užtikrinamas sklandus perėjimas ir daugiamečių priemonių tęstinumas atsižvelgiant į ankstesnės programos pasiektų laimėjimų bei sričių, kurioms reikia skirti daugiau dėmesio, laikotarpio vidurio vertinimą.

Įgyvendinant vartotojų 2014–2020 m. programą nuo 2014 m. pabaigos taip pat atsižvelgiama į gaires, pateiktas šiais Komisijos prioritetais: stipresnė ir teisingesnė vidaus rinka, sujungta bendroji skaitmeninė rinka ir atsparesnė energetikos sąjunga. Be to, programa remiamas

¹ 2017 m. gruodžio 12 d. EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTAS (ES) 2017/2394 dėl nacionalinių institucijų, atsakingų už vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymo užtikrinimą, bendradarbiavimo, kuriuo panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 2006/2004.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R2394&from=LT>

³ <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/swd2017208f1staffworkingpaperenv3p1889270.pdf>

⁴ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=620435

⁵ Vartotojų 2014–2020 m. programa buvo nustatyta 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 254/2014.

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0254>

⁷ COM/2012/0225 final

⁸ 2006 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 1926/2006/EB dėl Bendrijos veiksmų programos vartotojų politikos srityje sukūrimo (2007–2013 m.) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A132052>

vartotojams svarbios politikos įnašas į tvaraus vartojimo ir (arba) žiedinės ekonomikos iniciatyvas, ypač remiantis ES žiedinės ekonomikos veiksmų planu⁷.

2. VERTINIMO APIMTIS, TIKSLAS IR METODIKA

2.1. Vertinimo apimtis ir tikslas

Vartotojų 2014–2020 m. programos laikotarpio vidurio vertinimo tikslas – įvertinti, kaip pasiekti visų programos priemonių tikslai, taip pat padėti, susijusią su jos 4 straipsnyje nustatytų reikalavimus atitinkančių veiksmų ir I priede nurodytų konkrečių veiksmų įgyvendinimu. Atliekant šį vertinimą tiriamas lėšų paskirstymas naudos gavėjams, išteklių naudojimo efektyvumas ir programos europinė pridėtinė vertė, atsižvelgiant į pokyčius vartotojų apsaugos srityje ir kitos vartotojams svarbios ES politikos pokyčius, siekiant parengti sprendimą dėl veiksmų atnaujinimo, keitimo ar sustabdymo. Į preliminarious vertinimo išvadas buvo atsižvelgta rengiant pasiūlymą dėl bendrosios rinkos programos, skirtos kitai DFP⁸.

Atliekant vertinimą taip pat buvo aptariamose supaprastinimo galimybės, vidinis ir išorinis programos nuoseklumas, įskaitant galimą sąveiką su kitomis ES programomis ir (arba) jų papildomumą, tolesnis visų tikslų aktualumas ir priemonių indėlis įgyvendinant Sąjungos pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo prioritetus. Programos ilgalaikis poveikis ir rezultatų tvarumas buvo įvertinti tiek, kiek pagrįsta atsižvelgiant į tai, jog programa vis dar įgyvendinama, siekiant parengti sprendimą dėl galimo paskesnės programos atnaujinimo, pakeitimo arba sustabdymo atsižvelgiant į apimtį, pobūdį ir išlaidas.

Atliekant vertinimą nagrinėjama, kaip programa įgyvendinama visose ES valstybėse narėse (atsižvelgiant į įstojimo dieną), taip pat Norvegijoje ir Islandijoje. Vertinimo laikotarpis – atitinkamas laikotarpis nuo 2014 iki 2017 m.

2.2. Metodika ir apribojimai

Vertinimas buvo atliktas 2017 m. spalio mėn. – 2018 m. balandžio mėn. Prie šios ataskaitos pridedamas Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, kuriame remiamasi išorės rangovo atlikto tyrimo duomenimis⁹.

Siekiant atlikti šį vertinimą buvo renkama, peržiūrima ir apdorojama daug įvairių ataskaitų, mokslinės literatūros ir kitų dokumentų apie veiksmus ir veiklą, finansuojamus pagal vartotojų programą. Siekiant užtikrinti, kad būtų kuo plačiau atsižvelgta į interesus, atliekant vertinimą buvo konsultuojamasi su įvairiausiais suinteresuotaisiais subjektais. 2018 m. sausio 10 d. – 2018 m. kovo 9 d. vyko viešos konsultacijos, kurių metu buvo konsultuojamasi dėl ES

⁷ KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI Uždaro ciklo kūrimas. ES žiedinės ekonomikos veiksmų planas, COM/2015/0614 *final* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:52015DC0614>

⁸ Pasiūlymas dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTO dėl bendrosios rinkos, įmonių, įskaitant mažas ir vidutinio dydžio įmones, konkurencingumo ir Europos statistikos programos, kuriuo panaikinami Reglamentai (ES) Nr. 99/2013, (ES) Nr. 1287/2013, (ES) Nr. 254/2014, (ES) Nr. 258/2014, (ES) Nr. 652/2014 ir (ES) Nr. 2017/826.

COM/2018/441 *final* - 2018/0231 (COD) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?qid=1540389031742&uri=CELEX%3A52018PC0441>

⁹ Paskelbta 2019 m. sausio 18 d. <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/5e9ee253-22b0-11e9-8d04-01aa75ed71a1/language-en>

lėšų investicijų, mokslinių tyrimų ir inovacijų, MVI ir bendrosios rinkos srityje rengiant finansavimo programas po 2020 m.

Vertinimo metu dauguma finansuojamų veiksmų buvo dar tik pradėti įgyvendinti, todėl pateikta nedaug duomenų apie veiksmų rezultatus ir programos poveikį. Todėl atliekant programos laikotarpio vidurio vertinimą daugiausia buvo remiamasi suinteresuotųjų subjektų pateiktais programos įgyvendinimo vertinimais ir veiksmų, finansuojamų pagal vartotojų programą, rezultatais.

Jei buvo įmanoma, iš pokalbių padarytos išvados taikant trianguliaciją buvo derinamos su rezultatų ir veiksmų kiekybine analize. Analizuojant vertinimo klausimus tiek, kiek įmanoma, buvo atsižvelgta į palyginimą su pradine padėtimi (ankstesnio programavimo laikotarpio pabaiga).

3. PAGRINDINIAI PROGRAMOS ELEMENTAI IR ĮGYVENDINIMAS

3.1. Konkretūs programos tikslai ir reikalavimus atitinkantys veiksmai

Norint pasiekti bendrąjį vartotojų programos tikslą reglamento 3 straipsnyje nustatyti **keturi konkretūs tikslai**, kurie pasiekiami įvairiais toliau nurodytais reikalavimus atitinkančiais veiksmais.

I konkretus tikslas. Sauga. Pagal šį konkretų tikslą programa siekiama remti ir didinti produktų saugą vykdant veiksmingą rinkos priežiūrą visoje Sąjungoje. Siekti šio tikslo padeda šie reikalavimus atitinkantys vartotojų programos veiksmai:

- mokslinės konsultacijos ir rizikos analizė, susijusios su vartotojų sveikata ir sauga ne maisto produktų ir paslaugų srityje, įskaitant paramą nepriklausomų mokslinių komitetų, įsteigtų Sprendimu 2008/721/EB, atliekamoms funkcijoms;
- rinkos priežiūros ir vykdymo užtikrinimo veiksmų produktų saugos srityje koordinavimas atsižvelgiant į Direktyvą 2001/95/EB¹⁰ ir veiksmai, kuriais siekiama gerinti vartotojams skirtų paslaugų saugą; ir
- kosmetikos gaminių duomenų bazių administravimas ir tolesnis plėtojimas.

Kiekvienas iš pirmiau nurodytų veiksmų atliekamas vykdant konkrečią veiklą, finansuojamą pagal vartotojų programą. Pagrindinė veikla, finansuojama pagal I tikslą, yra:

- skubių pranešimų apie pavojingus ne maisto produktus sistema (RAPEX);
- bendrieji bendradarbiavimo ir vykdymo užtikrinimo veiksmai vartotojams skirtų ne maisto produktų saugos srityje;
- saugą užtikrinančių pareigūnų mainai produktų saugos srityje; ir
- ES kosmetikos gaminių duomenų bazės (kosmetikos gaminių ingredientų duomenų bazė, pranešimų apie kosmetikos gaminius portalas).

II konkretus tikslas. Vartotojų informavimas ir švietimas bei parama vartotojų organizacijoms. Pagal šį konkretų tikslą programa siekiama gerinti vartotojų švietimą, informavimą ir savo teisių išmanymą, plėtoti vartotojų reikalų politikai skirtą faktinių duomenų bazę ir teikti paramą vartotojų organizacijoms, taip pat atsižvelgiant į ypatingus pažeidžiamų vartotojų poreikius. II tikslo siekti padeda šie reikalavimus atitinkantys veiksmai:

¹⁰ 2001 m. gruodžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/95/EB dėl bendros gaminių saugos
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0095>

- vartotojams poveikį darančių sričių politikai formuoti, pažangioms ir tikslinėms taisyklėms rengti ir galimiems rinkos veikimo sutrikimams ar vartotojų poreikių pokyčiams nustatyti skirtos faktinių duomenų bazės, kuri yra vartotojų politikos rengimo pagrindas, kūrimas ir galimybių ja naudotis gerinimas, kad būtų galima nustatyti vartotojams problemiškesnias sritis, ir integruoti vartotojų interesų aspektą į kitas Sąjungos politikos sritis;
- parama finansuojant Sąjungos lygio vartotojų organizacijas ir stiprinant Sąjungos, nacionalinio ir regionų lygio vartotojų organizacijų gebėjimus, didinant skaidrumą bei intensyvinant keitimąsi geriausia praktika ir ekspertinėmis žiniomis;
- vartotojų rinkų ir vartotojams teikiamos informacijos skaidrumo didinimas užtikrinant, kad vartotojai turėtų palyginamus, patikimus ir lengvai prieinamus duomenis, įskaitant tarpvalstybiniais atvejais, kurie padėtų jiems palyginti ne tik kainas, bet ir prekių bei paslaugų kokybę ir tvarumą; ir
- vartotojų švietimo visą gyvenimą gerinimas, ypatingą dėmesį skiriant pažeidžiamiesiems vartotojams.

Kiekvienas iš pirmiau nurodytų veiksmų įgyvendinamas vykdant konkrečią veiklą, finansuojamą pagal vartotojų programą. Pagrindinė veikla, finansuojama pagal II tikslą, yra:

- vartotojų rezultatų suvestinės¹¹ ir tyrimai (vartotojų sąlygų rezultatų suvestinė ir vartotojų rinkų rezultatų suvestinė);
- vartotojų rinkos tyrimai¹²;
- vartotojų organizacijų gebėjimų stiprinimas (projektas „Consumer Champion“);
- parama ES lygmens vartotojų organizacijoms;
- ES vartotojų informavimo ir (arba) informuotumo didinimo kampanijos;
- Europos vartotojų skundų registracijos sistema (EVRS) ir susijusios paramos priemonės; ir
- ES vartotojų švietimo ištekliai (projektas „Consumer Classroom“).

III konkretus tikslas. Teisės ir teisių gynimas. Programa siekiama plėtoti ir stiprinti vartotojų teises, visų pirma vykdant pažangaus reglamentavimo veiklą ir gerinant galimybes naudotis paprastomis, veiksmingomis, tikslingomis ir nebrangiomis teisių gynimo priemonėmis, įskaitant alternatyvų ginčų sprendimą. Siekti šio tikslo padeda šie reikalavimus atitinkantys vartotojų programos veiksmai:

- vartotojų apsaugos teisės aktų ir kitų reguliavimo iniciatyvų rengimas Komisijoje, jų perkėlimo į nacionalinę teisę valstybėse narėse stebėseną ir vėlesnis poveikio vertinimas, bendro reguliavimo ir savireguliacinio iniciatyvų skatinimas, taip pat realaus tų iniciatyvų poveikio vartotojų rinkoms stebėseną; ir
- palankesnių sąlygų vartotojams naudotis ginčų sprendimo mechanizmais, ypač alternatyviomis ginčų sprendimo priemonėmis, sudarymas, be kita ko, pasitelkiant Sąjungos masto internetinę sistemą ir nacionalinių alternatyvaus ginčų sprendimo subjektų tinklus, daug dėmesio skiriant pažeidžiamų vartotojų poreikius ir teises atitinkančioms priemonėms; vartotojams skirtų ginčų sprendimo mechanizmų veikimo ir veiksmingumo stebėseną, įskaitant kuriant ir prižiūrint atitinkamas IT priemones ir keičiantis valstybėse narėse esama geriausia praktika ir patirtimi.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/evidence-based-consumer-policy/consumer-scoreboards_lt

¹² https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/evidence-based-consumer-policy/market-studies_lt

Kiekvienas iš pirmiau nurodytų veiksmų atliekamas vykdant konkrečią veiklą, finansuojamą pagal vartotojų programą. Pagrindinė veikla, finansuojama pagal III tikslą, yra:

- elgsenos tyrimai (pvz., dėl vartotojų priimamų sprendimų, susijusių su draudimo paslaugomis; dėl interneto platformų skaidrumo; dėl reklamos rinkos praktikos internetiniuose socialiniuose tinkluose);
- kiti ES vartotojų politikos tyrimai (pvz., vertinimai, vykdymo užtikrinimo institucijų įgaliojimų taikant Reglamentą dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje (BVAS) tyrimas);
- aukščiausio lygio susitikimo vartotojų klausimais organizavimas;
- Piliečių energetikos forumo organizavimas;
- elektroninio ginčų sprendimo (EGS) platformos priežiūra ir administravimas; ir
- komunikacijos kampanijos ir veiksmai, susiję su alternatyviu ginčų sprendimu ir (arba) EGS.

IV konkretus tikslas. Vykdymo užtikrinimas. Juo siekiama remti vartotojų teisių užtikrinimą stiprinant nacionalinių vykdymo užtikrinimo įstaigų bendradarbiavimą ir teikiant konsultacijas vartotojams. IV tikslo siekti padeda šie du reikalavimus atitinkantys vartotojų programos veiksmai:

- priežiūros ir vykdymo užtikrinimo veiksmų koordinavimas atsižvelgiant į Reglamentą (EB) Nr. 2006/2004; ir
- finansiniai įnašai, skirti bendriems veiksams, vykdomiems kartu su viešosiomis arba ne pelno įstaigomis, susijungusiomis Sąjungoje į tinklus, teikiančius informaciją ir pagalbą vartotojams, kad jie galėtų naudotis savo teisėmis ir atitinkamais ginčų sprendimo būdais, įskaitant neteisminio ginčų elektroninio sprendimo būdus (Europos vartotojų centrų tinklas).

Kiekvienas iš pirmiau nurodytų veiksmų atliekamas vykdant konkrečią veiklą, finansuojamą pagal vartotojų programą. Pagrindinė veikla, finansuojama pagal IV tikslą, yra:

- bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje (BVAS) tinklas, įskaitant BVAS sistemą ir bendrus vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymo užtikrinimo veiksmus;
- vykdymą užtikrinančių pareigūnų mainai pagal BVAS;
- vykdymą užtikrinančių pareigūnų mokymai („E. vykdymo užtikrinimo akademija“);
- finansinė parama Europos vartotojų centrų tinklui (EVC tinklui) ir
- EVC tinklo mokymai.

3.2. Programos valdymas ir naudos gavėjai

Programa įgyvendinama vykdant metines darbo programas, kurias priima Komisija, padedama iš valstybių narių atstovų sudaryto patariamąjo komiteto¹³. Kiekvienoje metinėje darbo programoje nustatyti veiksmai, kurių reikia imtis atitinkamais metais, ir, be kita ko, kiekvienam veiksmui skiriami finansiniai ištekliai, taip pat atrankos ir sutarties sudarymo kriterijai lėšoms skirti. Veiksmai daugiausia įgyvendinami skelbiant kvietimus dalyvauti konkurse ir kvietimus teikti pasiūlymus.

Liuksemburge įsteigta vykdomoji įstaiga – Vartotojų, sveikatos, žemės ūkio ir maisto programų vykdomoji įstaiga (CHAFEA)¹⁴ – nuo 2008 m. įgyvendina svarbią daugiamečių

¹³ Komitetas yra patariamasis komitetas, kaip apibrėžta Reglamente (ES) Nr. 182/2011

¹⁴ Daugiau informacijos apie vykdomąją įstaigą galite rasti čia: <http://ec.europa.eu/chafea/about/about.html>

programų dalį. Dėl kiekvienos metinės darbo programos ši įstaiga ir Komisija susitaria, kokius programos veiksmus įgyvendins įstaiga.

Dotacijų gavėjai, subjektai, su kuriais sudaromos pirkimo sutartys, ir naudos gavėjai pagal bendrus veiksmus yra viešosios įstaigos, privačios ne pelno organizacijos ir privatūs subjektai visose ES valstybėse narėse. Prie tikslinių grupių priskiriamos vartotojų apsaugos valdžios institucijos ir kiti atsakingi subjektai, pareigūnai, atsakingi už vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymo užtikrinimą (pvz., pareigūnų mainai), Europos vartotojų organizacijos, aukštojo mokslo institucijos, studentai ar mokytojai.

3.3. Programos biudžetas ir įgyvendinimo eiga

Vartotojų 2014–2020 m. programa vis dar įgyvendinama: buvo pasiekta dauguma susijusių 2014, 2015, 2016 ir 2017 m. tikslinių veiklos rodiklių. 2014, 2015, 2016 ir 2017 m. metinės darbo programos, kurių biudžetas yra atitinkamai 21,9 mln. EUR, 22,5 mln. EUR, 23,7 mln. EUR ir 24,7 mln. EUR buvo įvykdytos, o galutinis įgyvendinimo rodiklis yra atitinkamai 98,3 %, 99 %, 99,52 % ir 94,4 %¹⁵. Darbo programos buvo įgyvendinamos taip, kaip planuota, išskyrus tai, kad valstybių narių institucijos panaudojo mažiau biudžeto lėšų, nei numatyta, ir likutis buvo skirtas informuotumo didinimo kampanijoms. Laikotarpio viduryje reglamento I priede nustatyti konkretūs veiksmai vykdomi tinkamai. Tik nedaug konkrečių veiksmų dar neįgyvendinti arba įgyvendinti tik iš dalies.

• I konkretus tikslas. Produktų sauga

Iš programai 2014–2017 m. skirtų lėšų 13,1 mln. EUR (14 %) buvo išleista veiklai, susijusiai su I konkrečiu tikslu. Veikla, kuriai skirta daugiausia lėšų – bendrieji bendradarbiavimo ir vykdymo užtikrinimo veiksmai ne maisto produktų saugos srityje (6,2 mln. EUR arba 47 % pagal I tikslą paskirtų lėšų). Apie 2,9 mln. EUR (22 % pagal I tikslą paskirtų lėšų) buvo skirta RAPEX. Veikla, kurios biudžetas mažiausias (neįskaitant tinklų kūrimo ir renginių ar kitos papildomos veiklos) – pareigūnų mainai produktų saugos srityje (3 % pagal I tikslą paskirtų lėšų).

• II konkretus tikslas. Vartotojų informavimas ir švietimas bei parama vartotojų organizacijoms

Iš programai 2014–2017 m. skirtų lėšų 35,1 mln. EUR (37 %) buvo išleista veikloms, susijusioms su II konkrečiu tikslu. Veikla, kuriai 2014–2017 m. paskirta daugiausia lėšų – ES vartotojų informavimo ir informuotumo didinimo kampanijos (9,0 mln. EUR); šiai veiklai skirtos lėšos sudarė 26 % pagal II tikslą paskirtų lėšų. Vartotojų rezultatų suvestinės ir tyrimai (8,9 mln. EUR) ir parama ES lygmens vartotojų organizacijoms (6,0 mln. EUR) užima atitinkamai antrą ir trečią vietas pagal skirtų lėšų sumą. Veikla, kuriai skirta mažiausiai lėšų (neįskaitant tinklų kūrimo ir renginių ar kitos papildomos veiklos) – Europos vartotojų skundų registracijos sistema (EVSRS) (2 % pagal II tikslą skirtų lėšų).

• III konkretus tikslas. Vartotojų teisės ir teisių gynimas

Iš vartotojų programai 2014–2017 m. skirtų lėšų 13,0 mln. EUR (14 %) buvo išleista veiksams, susijusiems su III konkrečiu tikslu.

47 % lėšų, paskirtų pagal III tikslą, konkrečiai susijusios su elektroniniu ir (arba) alternatyviu ginčų sprendimu (EGS ir (arba) AGS): veikla, kuriai pagal šį tikslą skirta daugiausia finansavimo – EGS platformos priežiūra, administravimas (apie 3,0 mln. EUR) ir

¹⁵ 2019 m. vis dar vykdomas 2018 m. biudžetas.

komunikacijos kampanijos ir skatinimo veiksmai, susiję su EGS ir (arba) AGS (apie 3,1 mln. EUR). Elgsenos tyrimams (2,4 mln. EUR) ir kitiems ES vartotojų tyrimams (1,9 mln. EUR) taip pat skirta reikšminga pagal III tikslą skirtų lėšų dalis. Veikla, kuriai 2014–2017 m. skirta mažiausiai finansavimo – aukščiausiojo lygio susitikimas vartotojų klausimais (7 % pagal III tikslą skirtų lėšų) ir piliečių energetikos forumas (0,4 %).

- **IV konkretus tikslas. Vykdyto užtikrinimas**

Iš vartotojų programai 2014–2017 m. skirtų lėšų 30,2 mln. EUR (31 %) buvo išleista veiklai, susijusiai su IV konkrečiu tikslu.

Veikla, kuriai skirtas didžiausias finansavimas – EVC tinklas. EVC tinklui, kuriam skirta apie 24,8 mln. EUR lėšų, 2014–2017 m. išleista 82 % finansavimo pagal vartotojų programos IV tikslą. Kita veikla, kuriai skirta daugiausia lėšų – BVAS tinklas (7 % pagal IV tikslą skirtų lėšų) ir vykdymą užtikrinančių pareigūnų mokymas projekto „E. vykdymo užtikrinimo akademija“ sistemoje (5 % pagal IV tikslą skirtų lėšų). Veikla, kuriai skirta mažiausiai lėšų (neįskaitant kitos papildomos veiklos), susijusi su vykdymą užtikrinančių pareigūnų mainais (1 % pagal IV tikslą skirtų lėšų).

- **Kompleksinė veikla**

Apie 4 % biudžeto įtraukta į administracinių išlaidų biudžeto eilutę – ši biudžeto dalis naudojama kompleksinei veiklai, pavyzdžiui, renginių ir posėdžių dalyvių kelionėms ir apgyvendinimo išlaidoms finansuoti.

4. KAS BUVO PASIEKTA VYKDANT VARTOTOJŲ PROGRAMĄ?

Kaip matyti iš pridedamo Komisijos tarnybų darbinio dokumento¹⁶, programos laikotarpio vidurio konkrečių tikslų rezultatai apskritai yra geri. Tolesnėse dalyse vertinamas programos veikimas efektyvumo, veiksmingumo, aktualumo, suderinamumo ir Europos pridėtinės vertės požiūriu bei pateikiamos suinteresuotųjų subjektų, su kuriais buvo konsultuotasi, nuomonės.

4.1. Efektyvumas

I tikslas. Produktų sauga

Pagal programą vykdoma veikla iš esmės buvo efektyvi remiant ir gerinant produktų saugą vykdant rinkos priežiūrą ES, ir, palyginti su pradiniu laikotarpiu, leidžia daryti esminę pažangą siekiant I tikslo. Pagerėjo informacijos mainai tarp valstybių narių ir valstybių narių bendradarbiavimas, todėl visoje ES sumažėjo vykdymo užtikrinimo skirtumų.

Skubių pranešimų apie pavojingus ne maisto produktus sistema (RAPEX) tapo veiksminga ir svarbia ES rinkos priežiūros struktūros priemone. Pagrindinės jos tikslinės grupės visoje ES sistemą pripažino ir vertino palankiai. Nacionalinės institucijos mano, kad bendri veiksmai, mokymas ir tinklų kūrimas yra veiksmingi. Ši veikla lemia suderintą požiūrį į bendras problemas, tiesioginį skirtingų šalių institucijų bendradarbiavimą ir keitimąsi gerąja patirtimi. Ji taip pat padeda valstybių narių institucijoms spręsti naujas problemas. Pavyzdžiui, pagal

¹⁶ KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS, pridedamas prie dokumento KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI dėl vartotojų 2014–2020 m. programos įgyvendinimo laikotarpio vidurio vertinimo, SWD (2019) 382.

projektą „E. vykdymo užtikrinimo akademija“ valstybės narės galėjo bendradarbiauti, kad naudojantis aukštos kokybės mokymais ir mokymo medžiaga galėtų atlikti tyrimus internetu.

Tačiau, kaip pranešė apklausti asmenys, pasiekimų lygiui turi įtakos ribotas rinkos priežiūrai ir vykdymo užtikrinimui skirtų darbuotojų skaičius ir riboti finansiniai ištekliai. Suinteresuotieji subjektai, su kuriais buvo konsultuotasi atliekant vertinimą, nurodė, kad rinkoje nuolat yra nesaugių produktų, taip pat nurodė atsirandančią riziką, pvz., dėl naujų, techniškai sudėtingų produktų ar dėl e. prekybos su trečiosiomis šalimis, o tai rodo, kad rinkos priežiūrą reikia nuolat pritaikyti atsižvelgiant į naujas problemas.

Vis dėlto vartotojų pasitikėjimas produktų sauga programos laikotarpiu padidėjo. Apie tris ketvirtadalius mažmenininkų sutinka, kad valdžios institucijos aktyviai stebėtų jų sektorius ir užtikrintų atitiktį produktų saugos teisės aktams.

Apskritai suinteresuotieji subjektai veiksmų, įgyvendinamų dabartinės vartotojų programos pirmaisiais ketveriais metais, efektyvumą vertino teigiamai; taip pat teigiamai vertinta nauda, kuri didžiąja šios veiklos dalimi buvo gauta valstybėse narėse.

II tikslas. Vartotojų informavimas ir švietimas, faktinių duomenų bazės kūrimas bei parama vartotojų organizacijoms

Vartotojų rezultatų suvestinėmis ir rinkos tyrimais labai padedama kurti vartotojų reikalų politikai skirtą faktinių duomenų bazę, o tai lemia politikos įsisavinimą ES lygmeniu. Kartu jie yra naudingi įrankiai lyginamiesiems tyrimams atlikti nacionaliniu lygmeniu. Be to, vertinimo metu programos parama ES lygmens vartotojų organizacijai *Bureau Européen des Unions des Consommateurs (BEUC)* pripažinta efektyvia. Organizacija reikšmingai ir nuosekliai prisidėjo atstovaujant vartotojų interesus ES lygmeniu.

Atlikus vertinimą nuspręsta, kad *Consumer Champion* mokymo kursai yra naudingi, o suinteresuotieji subjektai juos labai vertina. Tačiau internetiniai mokymosi kursai ir interaktyvi platforma nėra naudojami taip, kaip tikėtasi. *Nacionalinio lygio vartotojų organizacijų gebėjimai toliau yra nepakankami, ypač dėl išteklių trūkumo.* Pagal programą finansuojamų vartotojų informuotumo kampanijų rezultatai yra geri ir kampanijų pasisiekimo ar įspūdžio sudarymo tikslai pasiekti. Tačiau ilgalaikį poveikį išlaikyti sudėtinga.

Reglamente šiam tikslui nustatyti tikslai, susiję su Europos vartotojų skundų registracijos sistema, jau pasiekti¹⁷. Tačiau, nepaisant teigiamų rodiklių reikšmių, apklausti asmenys atkreipė dėmesį į skundų duomenims pateikti reikalingas pastangas ir nurodė, kad sistemą reikia tobulinti ir (arba) keisti.

Pagrindiniai veiksniai, turintys įtakos šio tikslo pasiekimų lygiui, dažniausiai yra išoriniai. Vartotojų informavimo ir švietimo srityje prie šių veiksnių priskiriamas ribotas darbuotojų skaičius ir riboti valstybėse narėse prieinami finansiniai ištekliai, taip pat ribotas vartotojų švietimo įtraukimas į nacionalines mokymo programas. Vartotojų organizacijų gebėjimų stiprinimo srityje pagrindiniai pažangai kliudantys veiksniai – tikslinių organizacijų išteklių apribojimai, kurių negalima pašalinti vien tik teikiant mokymą.

III tikslas. Vartotojų teisės ir teisių gynimas

¹⁷ 2020 m. tikslas „Skundus nagrinėjančių įstaigų ir šalių, teikiančių skundus EVSRS, skaičius (70 skundus nagrinėjančių įstaigų ir 20 šalių)“ jau 2015 m. buvo viršytas esant 73 skundus nagrinėjančioms įstaigoms iš 20 šalių.

Elektroninio ginčų sprendimo (EGS) platforma pakankamai sėkmingai pritraukė vartotojus registruoti savo skundus. 2020 m. tikslas dėl skundų skaičiaus greičiausiai bus pasiektas¹⁸.

Atrodo, kad pagrindinis EGS platformos privalumas – jog komercinės veiklos subjektai, į kuriuos kreipiamasi naudojantis platforma, dažnai neformaliai sprendžia problemą tiesiogiai su galimai nukentėjusiais vartotojais nepasitelkiant AGS sistemos. Remiantis ES tyrimų duomenimis galima išvengti teigiamų tendencijų dėl AGS prieinamumo ir vartotojų pasitenkinimo juo. Šios tendencijos galimai atspindi valstybių narių dedamas pastangas tobulinti AGS sistemas ir platesnį AGS, kaip veiksmingos teisų gynimo priemonės, pripažinimą.

Elgsenos tyrimai taip pat yra svarbus įrankis, skirtas prisidėti prie informacija grindžiamo politikos formavimo; juos atliekant vertinama, kaip realūs vartotojai realiose rinkose sąveikauja su realiomis įmonėmis, ir jais papildomos teisinių ir ekonominių tyrimų išvados. Tačiau suinteresuotieji subjektai mano, kad politikos formuotojai nepakankamai naudojami šių tyrimų duomenimis, arba kad šiuos tyrimus būtų galima geriau skatinti. Į kelis tyrimus buvo tiesiogiai atsižvelgta plėtojant ES vartotojų politikos iniciatyvas, o suinteresuotieji subjektai patvirtino šių tyrimų praktinę reikšmę.

IV tikslas. Vykdyto užtikrinimas

Atlikus vertinimą nustatyta, kad buvo padaryta svarbi pažanga siekiant IV tikslo. Tai patvirtina reikšmingi rezultatai siekiant daugumos programoje nustatytų tikslų. Finansuojama veikla tinkamai papildoma viena kita ir iš esmės buvo efektyvi remiant vartotojų teisų užtikrinimą stiprinant nacionalinių vykdyto užtikrinimo institucijų bendradarbiavimą ir konsultuojant vartotojus.

Padidėjo su *bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje (BVAS) tinklu* susijusios veiklos svarba ir veikla geriau siekiama tikslo. Tačiau tarp valstybių narių vis dar yra BVAS sistemos naudojimo ir dalyvavimo teikiant vykdyto užtikrinimo prašymus skirtumų.

Vykdyto užtikrinančių pareigūnų mainai yra vertinama veikla. Matyti, kad šioje veikloje dalyvaujama dažniau, tačiau valstybėse narėse ji naudojama netolygiai. Be to, projekto „E. vykdyto užtikrinimo akademija“ veiksmingumą nacionalinės institucijos, kurioms priklauso dalyvaujantys pareigūnai, įvertino kaip aukštą, nors pirmais jo vykdyto metais visuomet dalyvavo mažiau žmonių, nei planuota, ypač žiniatinklyje veikiančiuose moduluose.

Europos vartotojų centrų (EVC) rezultatai yra reikšmingi, o neseniai atlikto konkretaus vertinimo metu EVC paslaugų kokybė ir savalaikiškumas taip pat buvo vertinami teigiamai. Taip yra nepaisant šios srities EVC skirtumų skirtingose valstybėse narėse. Pagrindinė EVC problema vis dar yra jų matomumas.

Iš vertinimo metu atliktos konsultacijos rezultatų matyti, kad be vartotojų programoje numatytos veiklos įgyvendinimo vartotojai taip pat dažniau tikisi, kad valdžios institucijos apsaugos jų teises, o mažmenininkai jų nepažeis. Tai atspindi nežymų problemų, su kuriomis susiduria vartotojai, sumažėjimą. Du trečdaliai mažmenininkų mano, kad valdžios institucijos jų sektoriuje aktyviai stebi, kaip laikomasi vartotojų teisės aktų, ir užtikrina, kad jų būtų laikomasi. Tačiau pastaraisiais metais šis procentas sumažėjo.

¹⁸ 2020 m. tikslas dėl ginčų, sprendimų naudojantis EGS sistema, yra 100 000, palyginus su pradine padėtimi (2010 m.) – 17 500 ginčų; iki 2017 m. naudojantis EGS buvo išspręsta 55 002 ginčų – jei ši tendencija pasitvirtins, turėtų būti įmanoma pasiekti 2020 m. tikslą.

Ribotas valstybių narių vartotojų apsaugos institucijų darbuotojų skaičius ir finansiniai ištekliai laikomi pagrindiniais veiksniais, turinčiais įtakos pasiekimų, susijusių su programos tikslu, lygiui. Prie kitų pagrindinių veiksnių priskiriamos sparčiai diegiamos produktų ir paslaugų naujovės, taip pat nauji platinimo kanalai, dėl kurių sudėtingiau užtikrinti veiksmingą vartotojų apsaugą. Nors ši plėtra turi daug privalumų vartotojams ir įmonėms, taip pat yra didesnis plačiai paplitusių vartotojų teisių pažeidimų ir vartotojų teisių užtikrinimo sunkumų pavojus. Veiksmingam vartotojų teisių užtikrinimui Europos Komisijos priimtoje iniciatyvoje „Naujos galimybės vartotojams“ buvo skirtas pagrindinis dėmesys.

4.2. Veiksmingumas

Remiantis ribotais įrodymais, surinktais vertinimo metu, taip pat susijusių suinteresuotųjų subjektų atsiliepimais, atrodo, kad programos veiklos išlaidos ir susijusi nauda yra iš esmės proporcingos. Kalbant apie konkrečios veiklos veiksmingumą, būtent tinklo posėdžius ir renginius dalyvaujančios institucijos ir vartotojų organizacijos vertina kaip veiklą, kuria, nepaisant ribotų išteklių, pasiekta itin teigiamų rezultatų. Ši veikla apima geresnį geriausios patirties skirtingose ES vartotojų politikos srityse koordinavimą, abipusį mokymąsi ir keitimąsi geriausia patirtimi.

Atlikus vertinimą nustatyta, kad gerinant institucijų ir naudos gavėjų pajėgumą buvo padedama stiprinti programoje numatytos veiklos veiksmingumą. Kai taip nebuvo, suinteresuotieji subjektai kaip pagrindinį didelę dalį programos veiksmų ribojantį veiksnį nuolat nurodydavo ribotus kai kurių nacionalinių institucijų ir vartotojų organizacijų turimus žmogiškuosius ir finansinius išteklius.

Buvo imtasi taisyklių ir procedūrų supaprastinimo priemonių. Jos apima elektroninių įrankių naudojimą pasiūlymams teikti ir vertinti bei dotacijoms valdyti, e. stebėseną ir e. ataskaitų teikimą. Nors šiems pokyčiams iš pradžių reikia daugiau išteklių siekiant sukurti ir išmėginti priemones, pareiškėjų ir dotacijų gavėjų pasitenkinimo lygis patiesina šias pastangas, o finansinės naudos tikimasi ateinančiais metais. Vis dėlto apklausti suinteresuotieji subjektai įžvelgė paraiškų teikimo procedūrų (59 %), ataskaitų teikimo reikalavimų (54 %) ir programos valdymo (47 %) tolesnio supaprastinimo galimybių. Suinteresuotųjų subjektų atsiliepimuose taip pat pažymėtas poreikis tvirtai koordinuoti Komisijos tarnybų ir vykdomosios įstaigos CHAFEA veiksmus.

4.3. Aktualumas

Keturi vartotojų 2014–2020 m. programos tikslai ir prioritetai vis dar aktualūs ir atitinka vartotojų ir susijusių suinteresuotųjų subjektų (vartotojų organizacijų, valstybių narių institucijų, verslo organizacijų ir pan.) poreikius. Nustačius keturis konkrečius tikslus ir vienuolika konkrečių veiksmų galima geriau sutelkti programos veiksmus ir išvengti skirtingų tikslų susikirtimo ir galimo pasikartojimo. Be to, šie konkretūs veiksmai yra lankstūs ir suteikia galimybę užtikrinti sinergiją, kurios kai kuriais atvejais akivaizdžiai reikia. Pavyzdžiui, projektas „E. vykdymo užtikrinimo akademija“ susijęs ir su vykdymą užtikrinančiais pareigūnais, ir su pareigūnais, atsakingais už produktų saugą.

Programa iš tikrųjų yra pakankamai lanksti, kad būtų atsižvelgta į besikeičiančias rinkos problemas ir naujus naudos gavėjų poreikius.

4.4. Suderinamumas

Skirtingi vartotojų 2014–2020 m. programoje numatyti veiksmai yra suderinami ir veikia kartu. Programos veiklos susikirtimai ir nesuderinamumas yra sumažinami kuriant programą, naudojant hierarchinę (arba „medžio“) struktūrą remiantis keturiais konkrečiais tikslais, kurie susieti su vienuolika konkrečių veiksmų, pagal kuriuos finansuojama apie 30 pagrindinės veiklos rūšių. Vertinimo metu tiriant įgyvendintus veiksmus ir (arba) veiklą nebuvo nustatyta jokių susikirtimų ar nesuderinamumo. Tai buvo patvirtinta suinteresuotųjų subjektų atsiliepimais.

Apklausti asmenys manė, kad vartotojų 2014–2020 m. programa iš esmės yra suderinama su ES vartotojų politika apskritai, kaip nustatyta Europos vartotojų darbotvarkėje, taip pat su kitomis ES programomis ir kita ES vartotojams svarbia politika, pavyzdžiui, bendrosios skaitmeninės rinkos strategija, energetikos sąjunga ar žiedinės ekonomikos veiksmų planu.

4.5. Europos pridėtinė vertė, papildomumas ir tvarumas

Bendra vartotojų 2014–2020 m. programos Europos pridėtinė vertė yra aukšta. 93 % apklaustų nacionalinių suinteresuotųjų subjektų vartotojų programai skyrė pagrindinį vaidmenį siekiant vartotojų politikos ir apsaugos rezultatų bei patvirtino, kad programa turi vidutinį arba didelį poveikį kuriant nacionalinę su vartotojais susijusią politiką.

Sustabdžius arba nutraukus tokį ES įsikišimą būtų prarastos galimybės įrodyti bendrosios rinkos ir apskritai ES reikalingumą paprastiems piliečiams. Be tokio ES įsikišimo nacionaliniu lygmeniu vyriausybės arba turėtų skirti daugiau išteklių šalies pastangoms, arba dėl išteklių trūkumo liktų neatnaujinusios taisyklių ir neužtikrintų jų vykdymo, arba taisyklės atnaujintų ir vykdymą užtikrintų skirtingais būdais pažeidžiant teisinį tikrumą ir suderinimą bendrojoje rinkoje. Nutraukus ES lygio paramą kiltų pavojus, kad toliau bus didelių atstovavimo vartotojams, jų švietimo ir informavimo skirtumų, o požiūris į ES bus neigiamas.

5. IŠVADOS IR TOLESNI VEIKSMAI

Vartotojų programai tenka labai svarbus vaidmuo siekiant pagrįsti ES vartotojų politiką ir nustatyti konkrečius veiksmus, kurie yra naudingi Europos vartotojams ir susijusiems suinteresuotiesiems subjektams.

Ši vartotojų 2014–2020 m. programos laikotarpio vidurio vertinimo ataskaita patvirtina programos svarbą padedant užtikrinti aukštą ir vientisą vartotojų apsaugos lygį Europos Sąjungoje bei suteikti galių vartotojams, kaip pagrindiniams bendrosios rinkos dalyviams.

Kadangi su vartotojais susijusios problemos vis dažniau yra tarpvalstybinio ar netgi visos ES pobūdžio, programos pridėtinė vertė taip pat matoma iš finansavimo veiksmų, kuriais užtikrinama suderinama ir nuosekli visų Europos vartotojų apsauga.

Stiprėjant pokyčiams, turintiems įtakos mūsų ekonomikai, ypač atsižvelgiant į didėjančią rinkos skaitmeninimą, kita ES programa vartotojų politikos srityje turės būti dar lankstesnė ir labiau pajėgi reaguoti į greitus pokyčius. Į šias išvadas buvo atsižvelgta rengiant kitą daugiametę finansinę programą (DFP) ir būsimas ES finansavimo programas.