



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 31.01.2003
KOM(2003) 42 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**Om gennemførelsen og evalueringen af Fællesskabets aktiviteter 1999-2001 til fordel for
forbrugerne under den generelle ramme, som er blevet etableret ved afgørelse
283/1999/EF**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	4
2.	Den overordnede finansielle ramme.....	4
3.	Kommissionens foranstaltninger i henhold til afgørelse 283/1999/EF	5
3.1	Forbrugernes sundhed og sikkerhed.....	5
3.1.1.	Aktioner til forberedelse og udarbejdelse af de videnskabelige komitéers udtalelser .	5
3.1.2.	Ekspertbistand og inspektioner i forbindelse med kontrol på fødevare-, veterinær- og plantesundhedsområdet	7
3.1.3.	Ekspertbistand til vurdering af risici forbundet med andre forbrugsvarer end fødevarer	8
3.1.4.	Anvendelse af ekspertbistand fra Det Fælles Forskningscenter	8
3.1.5.	Udbredelse af oplysninger om farlige produkter og tjenesteydelser og om potentielle risici	8
3.2.	Beskyttelse af forbrugernes økonomiske og retlige interesser, for så vidt angår varer og tjenesteydelser	9
3.2.1.	Aktioner til forbedring af samarbejdet mellem de instanser, der deltager i markedsovervågningen	9
3.2.2.	Aktioner til sikring af, at forbrugernes rettigheder overholdes i forbindelse med varer og tjenesteydelser	9
3.2.2.1.	Mekanismer til forbedring af klageadgangen, navnlig gennem pilotprojekter og etablering af databaser	11
3.2.3.	Aktioner til sikring af et ligeværdigt styrkeforhold, for så vidt angår forbrugerne ...	11
3.2.3.1.	Indførelsen af euroen.....	12
3.2.4.	Aktioner til overvågning af miljøargumenter	13
3.2.5.	Udvikling af og støtte til foranstaltninger, der skal lette domstolsadgangen og forbedre almindelige udenretslige procedurer	13
3.2.6.	Aktioner til vurdering af de specifikke risici og potentielle fordele for forbrugerne i informationssamfundet	13
3.2.7.	Aktioner til fremme af databeskyttelse og beskyttelse af privatlivets fred	13
3.2.8.	Horisontale aktioner til beskyttelse af forbrugernes økonomiske og retlige interesser	13
3.3.	Uddannelse og oplysning af forbrugerne.....	14
3.3.1.	Aktioner til forbedring af forbrugeroplysningen.....	14
3.3.1.1.	Aktioner til skærpelse af opmærksomheden omkring sikkerhedsaspekter ved varer	15

3.3.2.	Skærpelse af forbrugernes opmærksomhed omkring behovet for et bæredygtigt forbrug og en bæredygtig produktion.....	16
3.3.3.	Aktioner til forbedring af forbrugeroplysningen om specifikke produkter og tjenesteydelser, navnlig ved hjælp af sammenlignende afprøvninger.....	16
3.3.4.	Aktioner til fremme af forbrugerundervisning, bl.a. i skolen.....	16
3.3.5.	Aktioner til udvikling af og støtte til europæiske forbrugercentre.....	17
3.4.	Fremme og repræsentation af forbrugernes interesser	17
3.4.1.	Styrkelse af forbrugerinteressernes repræsentation.....	17
3.4.2.	Aktioner til støtte af forbrugerorganisationerne i medlemsstaterne.....	17
3.4.3.	Aktioner til fremme og koordinering af forbrugerdeltagelse i standardiseringsarbejdet på fællesskabsplan.....	18
3.4.4.	Pilotprojekter til fremme af bæredygtige forbrugsmodeller	18
3.5.	Andre foranstaltninger iværksat af Kommissionen.....	18
4.	Finansiel støtte til europæiske forbrugerorganisationer	18
5.	Samfinansiering af specifikke projekter	20
6.	Konkluderende bemærkninger	21
BILAG.....		24

1. INDLEDNING

Afgørelse 283/1999/EF af 25. januar 1999 om etablering af en ”generel ramme for Fællesskabets aktiviteter til fremme af forbrugernes interesser og opnåelse af et højt niveau for forbrugerbeskyttelse 1999-2003”¹ udgør retsgrundlaget for en række udgiftsområder vedrørende sundheds- og forbrugerbeskyttelse. Indtil da havde der ikke været noget retsgrundlag ud over traktaten og det årlige fællesskabsbudget, der foreskriver de aktioner, som er berettiget til fællesskabsfinansiering.

Afgørelse 283/1999/EF indeholder målsætninger, gennemførelsesbestemmelser og indsatsområder for fællesskabsaktioner til fordel for forbrugerne. I sin ”beretning om handlingsplan for forbrugerpolitikken 1999-2001 og den generelle ramme for Fællesskabets aktiviteter til fordel for forbrugerne 1999-2003” af 23. august 2001² gav Kommissionen et overblik over, hvor langt man er kommet med gennemførelsen af aktiviteterne i henhold til afgørelse 283/1999/EF i relation til de politiske mål, der er opstillet i handlingsplanen for forbrugerpolitikken 1999-2001³.

Det hedder i afgørelsens artikel 13, at Kommissionen skal forelægge en årlig gennemførelsesberetning samt en evalueringsberetning om gennemførelsen af de første tre år af de aktiviteter, der falder ind under denne generelle ramme, for Europa-Parlamentet og Rådet. Denne rapport tjener til at opfylde denne forpligtelse. Den dækker derfor ikke alle aktiviteter omfattet af handlingsplanen for forbrugerpolitikken 1999-2001, men kun dem, som er finansieret i henhold til bestemmelserne i afgørelsens artikel 2.

De foranstaltninger, der er finansieret af Kommissionen, behandles i kapitel 3 efter specifikt område, jf. artikel 4, og inden for hvert enkelt område efter aktivitet, jf. bilaget til afgørelse 283/1999/EF. De fire specifikke områder er:

1. Forbrugernes sundhed og sikkerhed (afsnit 3.1.)
2. Beskyttelse af forbrugernes økonomiske og retlige interesser (afsnit 3.2.)
3. Uddannelse og oplysning af forbrugerne (afsnit 3.3.)
4. Fremme af og hensyntagen til forbrugernes interesser (afsnit 3.4.).

Kapitel 4 omhandler grundfinansieringen af europæiske forbrugerorganisationer og kapitel 5 samfinansieringen af specifikke projekter. Kapitel 6 indeholder konkluderende bemærkninger. Bilaget indeholder en detaljeret status over disse foranstaltninger.

2. DEN OVERORDNEDE FINANSIELLE RAMME

Afgørelsen foreskriver et samlet budget for femårsperioden på 112,5 mio. EUR (eksklusive EFTA-bidraget) og tre instrumenter for finansieringsaktiviteter til fordel for forbrugerne:

a) Kommissionens foranstaltninger (afgørelsens artikel 2, litra a))

¹ EFT L 34 af 9.2.1999, s. 1.

² KOM(2001) 486 endelig udg.

³ KOM(1998) 696 endelig udg.

b) Grundfinansiering af europæiske forbrugerorganisationer, som har forbruger- og sundhedsbeskyttelse som deres hovedformål (artikel 2, litra b))

c) Samfinansiering af specifikke projekter, der foreslås af forbrugerorganisationer og andre uafhængige instanser, som fremmer forbrugernes interesser i medlemsstaterne (artikel 2, litra c)).

De samlede forpligtelsesbevillinger (eksklusive bidraget fra EFTA-landene) udgjorde 22,35 mio. EUR for 1999, 22,5 mio. EUR for 2000 og 22,5 mio. EUR for 2001. I 1999 blev 100 % af forpligtelsesbevillingerne udnyttet, i 2000 95 % og i 2001 92 %. Tabel 1 viser de samlede udgiftsforpligtelser i 1999-2001.

Tabel 1. Samlede forpligtelser i 1999, 2000 og 2001 i henhold til artikel 2 i afgørelse 283/1999/EF (i EUR)

	1999	2000	2001
Kommissionens foranstaltninger (art. 2, litra a))	15 022 341	15 687 971	17 306 154
Europæiske organisationer (art. 2, litra b)) ⁴	2 778 203	1 670 185	1 545 266
Specifikke projekter (art. 2, litra c))	4 538 657	4 301 963	2 372 796
I ALT	22 349 201	21 660 119	21 224 216

Det **rådgivende udvalg**, som er nedsat i henhold til artikel 9 i afgørelse 283/1999/EF, har afgivet udtalelser om Kommissionens udkast til foranstaltninger vedrørende udformningen af de årlige projektindkaldelser, jf. artikel 2, litra b) og c), og udvælgelsen af støttemodtagere på basis af disse indkaldelser. Kommissionen har også oplyst det rådgivende udvalg om sine foranstaltninger.

I den periode, som denne beretning dækker, har der fundet en større omstrukturering sted af sundheds- og forbrugerbeskyttelsespolitikken i Kommissionen, og den politiske kontekst har dermed ændret sig. Det gør det vanskeligt at foretage meningsfulde sammenligninger over årene.

3. KOMMISSIONENS FORANSTALTNINGER I HENHOLD TIL AFGØRELSE 283/1999/EF

3.1 Forbrugernes sundhed og sikkerhed

3.1.1. Aktioner til forberedelse og udarbejdelse af de videnskabelige komitéers udtalelser

I tråd med princippet om videnbaseret politikformulering blev hele ordningen for videnskabelig rådgivning revideret i juni-oktober 1997, så den afspejler principperne om kompetence, uafhængighed og åbenhed. Udgifter til videnskabelig rådgivning omfatter

⁴ De beløb, der er disponeret over i 1999, inkluderer grundfinansiering for 1999 og 2000.

hovedsageligt godtgørelser til de videnskabelige komitéer og forberedende videnskabelige undersøgelser.

Godtgørelserne udbetales til medlemmerne af den videnskabelige styringskomité og de otte videnskabelige komitéer, der er nedsat ved Kommissionens afgørelse 97/404/EF⁵ og Kommissionens afgørelse 97/579/EF⁶, og til udefrakommende eksperter, som rådgiver medlemmerne på ad hoc-basis. Fra januar 1999 og til slutningen af 2001⁷ blev der afholdt i alt 1 144 møder (arbejdsgrupper under de videnskabelige komitéer og plenarmøder). Disse møder udmundede i vedtagelsen af ca. 200 videnskabelige rapporter og ca. 400 videnskabelige udtalelser ved Kommissionens videnskabelige komitéer.

Tildelingen af disse godtgørelser sætter Kommissionen i stand til at trække på højt kvalificerede uafhængige videnskabsfolk, som bidrager til de videnskabelige komitéers arbejde. Betalingerne er ikke tænkt som et vederlag for det arbejde, der udføres, men har til formål at godtgøre videnskabsfolkene for den tid, de anvender på møder og udarbejdelse af rapporter og videnskabelige udtalelser. Denne udgift bidrager således til, at de videnskabelige komitéer fungerer effektivt, og sikrer, at Kommissionens forslag til risikostyring inden for fødevarer sikkerhed og forbrugerbeskyttelse bygger på uafhængige udtalelser og rapporter. Det samlede beløb, der blev disponeret over til godtgørelser i 1999-2001 for alle ni videnskabelige komitéer, udgjorde 4 450 000 EUR.

De forberedende videnskabelige undersøgelser er nødvendige for at udfylde hullerne i den eksisterende viden, således at de videnskabelige komitéer kan løse deres opgave eller afhjælpe kriser. Undersøgelserne er kortsigtede og stærkt fokuseret på nøje afgrænsede problemer, som er opstået i de videnskabelige komitéers arbejde. Dette sikrer den nødvendige uafhængighed til undersøgelse af problemer, som ikke behandles i andre sammenhænge.

Sådanne undersøgelser omhandler navnlig: sundhedsvirkningerne af hormoner og hormonlignende stoffer, der anvendes i husdyrproduktion; ingredienser til hårfarvning og deres potentielle risiko for forbrugerne; den kvantitative vurdering af risikoen for restkoncentrationer af BSE i visse produkter, der hidrører fra kvæg; anvendelsen af kobber i dyrefoder og harmoniseringen af risikovurdering. De videnskabelige komitéer blev også underrettet om relevante forskningsindsatser, der får støtte fra fællesskabsprogrammer, f.eks. det femte rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling.

Europa-Kommissionen bad i 1999 tre fremtrædende medlemmer af den videnskabelige styringskomité analysere forvaltningen af den videnskabelige rådgivning i lyset af erfaringerne med det nye system for ekspertrekruttering og arbejdsprocedurer siden 1997. Det fremgik af deres rapport⁸, at Kommissionen havde gjort store fremskridt med hensyn til forvaltningen af den videnskabelige rådgivning. De tre fremtrædende videnskabsfolks analyse og anbefalinger tjente som inspiration til de forslag, Kommissionen fremsatte i hvidbogen om fødevarer sikkerhed, der blev offentliggjort i januar 2000⁹, og til oprettelsen af Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet.

⁵ EFT L 169 af 27.6.1997.

⁶ EFT L 237 af 28.8.1997.

⁷ De anførte tal er for perioden indtil 20.2.2002.

⁸ "The future of scientific advice in the EU - A European Food and Public Health Authority" - december, 1999. Se også bilaget, pkt. 2.3.

⁹ KOM(1999) 719 endelig af 12. januar 2000.

De samlede forpligtelser i forbindelse med denne rapport og de forberedende videnskabelige undersøgelser og analyser i 1999-2001 androg i alt 470 000 EUR.

Yderligere udgifter i forbindelse med de videnskabelige komitéers arbejde vedrører offentliggørelsen på internettet af udkast til dagsorden for de videnskabelige komitéers møder, referater af disse møder og de vedtagne videnskabelige udtalelser. Hertil kommer offentliggørelsen af videnskabelige udtalelser på cd-rom og offentliggørelsen på tryk af udvalgte videnskabelige rapporter og konferencer. Disse publikationer spiller en væsentlig rolle med hensyn til at opfylde kravene om den videnskabelige rådgivnings gennemsigtighed og informere det videnskabelige samfund i almindelighed. Hertil kommer, at foreløbige udtalelser i visse tilfælde er blevet offentliggjort på internettet for at indhente kommentarer fra videnskabsfolk over hele verden og sikre, at der er taget højde for al tilgængelig information.

3.1.2. Ekspertbistand og inspektioner i forbindelse med kontrol på fødevare-, veterinær- og plantesundhedsområdet

Kommissionens Levnedsmiddel- og Veterinærkontor gennemfører besigtigelser på stedet for at evaluere de kontrolordninger for fødevaresikkerheden, der forvaltes af de nationale myndigheder i medlemsstaterne og i tredjelande. Nationale eksperter fra medlemsstaterne ledsager Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets inspektører¹⁰ under mange af deres kontrolbesøg på stedet. I gennemsnit deltog på årsbasis 112 forskellige eksperter udnævnt af medlemsstaterne i de 123 besigtigelsesmissioner, som Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret gennemførte i 1999, 2000 og 2001.

Udgifterne på dette område omfatter godtgørelser til de nationale eksperter, der deltager i det kontrolarbejde, som udføres af Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets besigtigelsesteam. Det gør det muligt for Kommissionen at:

- trække på teknisk sagkundskab, som eventuelt ikke forefindes blandt dens egne inspektører
- øge gennemsigtigheden af Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets aktiviteter
- øge sin besigtigelsesaktivitet
- fremme udvekslingen af idéer og viden, som fører til en større forståelse af fællesskabslovgivningen og en harmonisering af tilgangen i alle medlemsstater.

Nationale eksperter deltog også i forberedende møder inden besigtigelsesmissionens gennemførelse. De samlede udgifter til disse aktioner udgjorde 1 065 000 EUR for 1999-2001.

Yderligere udgifter inden for dette indsatsområde vedrører udviklingen og vedligeholdelsen af et edb-system til planlægning og styring af besigtigelsesmissioner og offentliggørelsen på internettet af inspektionsrapporter. Inspektionsrapporterne offentliggøres for at opfylde kravet om gennemsigtighed. Bemærkningerne fra myndighederne i det land, hvor besigtigelsesmissionen har fundet sted, offentliggøres samtidig.

¹⁰ Se f.eks. artikel 4 i Kommissionens beslutning 98/139/EF af 4. februar 1998 om visse regler for veterinærkontrol på stedet foretaget af Kommissionens eksperter i medlemsstaterne.

3.1.3. Ekspertbistand til vurdering af risici forbundet med andre forbrugsvarer end fødevarer

Anvendelsen af teknisk ekspertbistand til styring af risici i tilknytning til andre forbrugsvarer end fødevarer har været koncentreret om udarbejdelsen af det reviderede direktiv om produktsikkerhed i almindelighed og sikringen af, at underretningssystemerne for farlige produkter fungerer ordentligt. Ekspertbistanden er navnlig blevet anvendt til at:

- * udvikle fælles EU-retningslinjer for bestemmelsen af, hvad der udgør en alvorlig risiko for forbrugernes sundhed og sikkerhed inden for rammerne af systemet for hurtig udveksling af oplysninger

- * bistå Kommissionen med de tekniske aspekter i forbindelse med revisionen af direktivet om produktsikkerhed i almindelighed

- * vurdere risikoen ved specifikke produkter, som har været genstand for en risikomeddelelse inden for rammerne af systemet for hurtig varsling (f.eks. trappestiger, klapvogne og klapstole).

Europa-Parlamentet og Rådet vedtog det reviderede direktiv om produktsikkerhed i almindelighed i december 2001.

Endvidere blev der gennemført en eurobarometer-undersøgelse for at indsamle oplysninger om forbrugernes holdning til CE-mærkningen af produkter, hvor det understregedes, at forbrugerne ofte ikke forstår meningen med CE-mærket og fejlagtigt opfatter det som et kvalitets- eller virkningsmærke. Kommissionen vil behandle dette i den kommende meddelelse om forbedring af gennemførelsen af den nye strategi.

Forpligtelserne i forbindelse med udgifter på dette område over treårsperioden udgjorde i alt ca. 350 000 EUR. Teknisk ekspertbistand til vurdering af risici, der er forbundet med fødevarer, er omhandlet i 3.1.1. og 3.1.4.

3.1.4. Anvendelse af ekspertbistand fra Det Fælles Forskningscenter

Der blev trukket på ekspertbistand fra Det Fælles Forskningscenter i form af videnskabeligt baggrundsarbejde i forbindelse med evalueringen af tre hurtige post mortem-BSE-test. Resultaterne blev valideret af den videnskabelige styringskomité. På denne måde har Kommissionen godkendt tre post mortem-BSE-test, jf. forordning nr. 999/2001 om fastsættelse af regler for forebyggelse af, kontrol med og udryddelse af visse transmissible spongiforme encephalopater¹¹. Disse test foretages i udstrakt grad i alle medlemsstater og i tredjelande. Udgifterne beløb sig til ca. 1 280 000 EUR i 1999-2001.

3.1.5. Udbredelse af oplysninger om farlige produkter og tjenesteydelser og om potentielle risici

Systemet for hurtig varsling dækker fødevarer og andre forbrugsvarer end fødevarer. Det er hovedredskabet for udveksling af oplysninger om risici for forbrugernes helbred og sikkerhed mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Antallet af meddelelser inden for RAPEX-systemet er vokset støt i den periode, som denne beretning dækker, hvilket viser, at systemet opfylder et voksende behov.

¹¹ EFT L 147 af 31.5.2001, s. 1.

Efter en intern revision samt besøg hos og drøftelser med RAPEX-kontaktpunkterne for meddelelser i medlemsstaterne i 1999 er der gennemført store investeringer for at forbedre systemets effektivitet. Der blev udviklet særskilte systemer for meddelelser om henholdsvis fødevarer og andre forbrugsvarer end fødevarer med henblik på den fremtidige udvidelse af systemet til dyrefoder og til kontrol med import af fødevarer og foder. Den fax-baserede meddelelse blev erstattet af et elektronisk meddelelsessystem. Det nye system for hurtig varsling om fødevarer og foder blev operationelt i 2002. Udgifterne på dette område udgjorde ca. 800 000 EUR.

Andre udgifter på dette område omfatter et møde mellem eksperter med henblik på at bestemme og prioritere videreudviklingen af Europhyt, et elektronisk system for udveksling af oplysninger om tilbageholdelse af kontaminerede partier af planter eller planteprodukter mellem medlemsstaterne og Kommissionen. Offentliggørelsen af den tredje ajourførte udgave af vademecummet om bovin spongiform encephalopati og akterne fra den internationale konference om mikrobiel resistens og dens potentielle risiko for menneskers sundhed blev også finansieret.

3.2. Beskyttelse af forbrugernes økonomiske og retlige interesser, for så vidt angår varer og tjenesteydelser

3.2.1. Aktioner til forbedring af samarbejdet mellem de instanser, der deltager i markedsovervågningen

For at fremme et tættere samarbejde mellem de europæiske medlemmer af Det Internationale Netværk af Markedsføringstilsyn (IMSN) har Kommissionen gennemført investeringer i udviklingen af et nyt elektronisk værktøj for hurtig udveksling af oplysninger om specifikke vildledende markedsføringsmetoder og bedste praksis inden for markedsovervågning. Erfaringer med systemet bekræfter, at et effektivt administrativt samarbejde kræver mere formelle ordninger såsom et lovgivningsgrundlag for aktioner af denne type. I en meddelelse som opfølgning på grønbogen om forbrugerbeskyttelse¹² gav Kommissionen tilsagn om at fremlægge et forslag om en sådan retsakt inden udgangen af 2002.

3.2.2. Aktioner til sikring af, at forbrugernes rettigheder overholdes i forbindelse med varer og tjenesteydelser

Aktionerne på dette område vedrører overvågning, dataindsamling, gennemførelsesundersøgelser og meningsmålinger i relation til lovgivningstiltag, navnlig:

* For at overvåge anvendelsen og håndhævelsen af forbrugerrettigheder i henhold til Rådets direktiv 93/13/EØF om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler¹³ og sikre nem adgang til relevant retspraksis i alle medlemsstater har Kommissionen etableret en database (CLAB), der indeholder national retspraksis i forbindelse med urimelige kontraktvilkår. Udgifterne på dette område vedrører indsamling og analyse af data samt it-bistand til opretholdelse og forbedring af databasens brugervenlighed. Udgifterne andrager knap 1 mio. EUR.

Der er fortsat behov for at videreudvikle og forbedre CLAB-eksperimentet. Selv om der kan registreres en stigning i antallet af besøg i databasen, ligger dette stadig på et relativt lavt

¹² Vil blive offentliggjort i EFT.

¹³ EFT L 95 af 21.4.1993.

niveau. Alt tyder på, at datainputtet kræver en yderligere harmonisering. Det er planlagt at evaluere driften af CLAB i 2004¹⁴.

De oplysninger, som blev indsamlet via CLAB-databasen, blev benyttet i år 2000-beretningen til Rådet og Europa-Parlamentet om gennemførelsen af direktiv 93/13/EØF. CLAB-databasen tjener også som mulig model for overvågning af gennemførelsen af al fællesskabslovgivning på forbrugerområdet. Efter Kommissionens opfattelse bør de nationale myndigheders rolle med hensyn til styringen af overvågningsværktøj af denne type videreudvikles, navnlig inden for rammerne af håndhævelsessamarbejdet.

Yderligere udgifter vedrører:

- * offentliggørelsen på tryk af akterne til en konference om urimelige kontraktvilkår med henblik på en drøftelse af anvendelsen af direktiv 93/13/EØF

- * en undersøgelse om gennemførelsen af direktivet om produktsikkerhed i almindelighed, der tjente som grundlag for en rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet¹⁵ og for Kommissionens forslag om en revision af direktivet om produktsikkerhed i almindelighed¹⁶

- * en forberedende undersøgelse om behovene og prioriteterne for en indsats vedrørende tjenesteydelsers sikkerhed; resultaterne vil blive benyttet ved udarbejdelsen af den planlagte meddelelse om behovet for en indsats vedrørende tjenesteydelsers sikkerhed

- * en undersøgelse om argumenter om helbreds- og næringsværdi med henblik på en mulig revision af direktivet om vildledende reklame¹⁷; denne revision er blevet udskudt, da spørgsmålet i øjeblikket er under behandling i forbindelse med arbejdet på grønbogen om fremtidig forbrugerbeskyttelse og opfølgningen på denne

- * en eurobarometer-undersøgelse vedrørende ”europæere og forsyningspligtydelser”¹⁸ i 2000; undersøgelsen sigtede mod at måle forbrugernes tilfredshed med adgang, pris, kvalitet, tilgængelig information, kontraktvilkår og -betingelser og klagebehandling for en række tjenesteydelser, inklusive mobil- og fasttelefoni, elektricitet, gas- og vandforsyning, posttjenester, bytransport og intercityjernbanetjenester. I 2001 gav en fokusgruppeundersøgelse yderligere indsigt i disse spørgsmål. Udgifterne androg knap 300 000 EUR.

Resultaterne blev benyttet til meddelelsen om forsyningspligtydelser i Europa¹⁹, som Kommissionen vedtog i september 2000. De blev ligeledes anvendt ved udarbejdelsen af Kommissionens årlige evalueringsrapport 2001 om forsyningspligtydelser, som udgør en del af Cardiff-rapporten om Fællesskabets produkt- og kapitalmarkeder. De tjener også som basis for yderligere input i forbindelse med udformningen af EU's initiativer og indsats på dette område.

¹⁴ Se bilaget, pkt. 5.6.

¹⁵ Kommissionens rapport til Europa-Parlamentet og Rådet af 29. marts 2000 angående de erfaringer, som er indhøstet ved anvendelsen af direktiv 92/59/EØF om produktsikkerhed i almindelighed [KOM(2000) 140 endelig].

¹⁶ KOM(2000) 139 endelig af 29.3.2000.

¹⁷ Direktiv 84/450/EØF, EFT L 250 af 19.9.1984.

¹⁸ Eurobarometer nr. 53 - oktober 2000.

¹⁹ Meddelelse fra Kommissionen om ”Forsyningspligtydelser i Europa” af 20.9.2000. KOM(2000) 580.

* En undersøgelse med henblik på at analysere den fælles landbrugspolitik's konsekvenser for forbrugerne og forbrugerpriserne; resultatet af undersøgelsen tjente som basis for politiske input i forbindelse med forberedelsen af reformen af den fælles landbrugspolitik og udarbejdelsen af en publikation, der havde forbrugerorganisationerne som målgruppe.

Kommissionen bidrog også til en konference, som blev afholdt af det finske formandskab om forsyningspligttydelser og forbrugere.

3.2.2.1. Mekanismer til forbedring af klageadgangen, navnlig gennem pilotprojekter og etablering af databaser

Der blev i 2001 investeret over 1 mio. EUR i etableringen af det europæiske udenretslige net (EEJ-Net). Pilotfasen for dette net for bilæggelse af udenretslige forbrugertvister, som Norge og Island også deltager i, blev indledt i oktober 2001. I de enkelte lande tilbyder et centralt kontaktpunkt eller "clearing house" forbrugerne information og bistand, for så vidt angår adgangen til eksisterende alternative udenretslige ordninger for bilæggelse af tvister (ADR-ordninger). De hjælper de forbrugere, der anmoder om bistand i tvister med leverandører fra et andet EU-land.

Nettet forventes at blive fuldt operationelt ved udgangen af 2002. Ved etableringen af nettet har man tilstræbt at sikre det bedst mulige samspil med det eksisterende net af europæiske forbrugerinformationscentre. Der er planlagt en gennemgang af aktionen med medlemsstaterne ved udløbet af pilotfasen i 2003²⁰.

3.2.3. Aktioner til sikring af et ligeværdigt styrkeforhold, for så vidt angår forbrugerne

Der blev i 1999 og 2001 gennemført eurobarometer-undersøgelser for at vurdere forbrugernes tillid til finansielle tjenesteydelser og leverandørerne af disse. Resultaterne viste en ringe grad af forbrugertillid og -tilfredshed, og de udgjorde den baggrundsinformation, som er nødvendig for at om dirigere Fællesskabets politikker og lovgivning i retning af en bedre beskyttelse af forbrugernes rettigheder i forbindelse med finansielle tjenesteydelser. Undersøgelserne dækkede banktjenester, forsikring, lån og realkredit.

En dialog mellem forbrugerrepræsentanter og banksektoren vedrørende **realkredit** udmundede i en aftale om en kodeks for oplysninger forud for indgåelse af kontrakt, der skal gives til forbrugerne af långivere, som tilbyder boliglån. Aftalen blev undertegnet den 5. marts 2001. Den 1. marts 2001 havde Kommissionen vedtaget en henstilling, der blåstemplede kodeksen og opfordrede realkreditindustrien til at overholde reglerne²¹.

Rådet (forbrugeranliggender) havde i april 2000 en drøftelse om **"overdreven gældsætning hos forbrugerne"**. Som opfølgning på denne indsamlede Kommissionen statistiske data om omfanget af grænseoverskridende gældsætning. Resultaterne tjente som input i forbindelse med Kommissionens indsats for bekæmpelse af social udstødelse. Den foreslåede ændring af forbruger kreditt direktivet²² vil også bidrage til en mere velunderbygget og forsigtig udlånspraksis.

²⁰ Se bilaget, pkt. 5.5.

²¹ Kommissionens henstilling om oplysninger forud for indgåelse af kontrakt, der skal gives til forbrugerne af långivere, der tilbyder boliglån. KOM(2001) 477 endelig udg.

²² KOM(2002) 443 endelig af 11.9.2002.

Udgifterne til aktioner i forbindelse med finansielle tjenesteydelser beløb sig til ca. 1 mio. EUR.

3.2.3.1. Indførelsen af euroen

Europa-Kommissionen, navnlig Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse, har siden 1996 arbejdet på at kortlægge forbrugernes behov og bestemme, hvorledes man bedst kan imødekomme disse i forbindelse med overgangen til euroen. Hovedmålet var at lette overgangen til euroen for forbrugerne, beskytte deres interesser og således styrke forbrugernes tillid og opbakning. Selv om medlemsstaterne havde hovedansvaret for at sikre en gnidningsløs overgang til euroen, ydede Kommissionen også et betydeligt bidrag. Aktiviteterne på dette område var et led i et videre program for høring, koordinering og overvågning af alle aspekter, der vedrører overgangen til euroen. De omfatter:

- * ”Euroen - kort og godt”-aktionerne sigtede mod udvikling af oplysnings- og uddannelsesmateriale, der var henvendt til personer, som kunne tænkes at have problemer med at tilpasse sig til den nye valuta (f.eks. blinde, døve, ældre og mentalt handicappede), og etablering af et netværk for uddannelse af undervisere i anvendelsen af disse materialer. Sidstnævnte blev udviklet på basis af de behov, som blev identificeret af pilotgrupper, der var sammensat af personer tilhørende målpopulationen. Det materiale, som dette arbejde resulterede i, blev testet ved meningsmålinger og kvalitative undersøgelser. Personalet i forbrugerorganisationerne og andre ikke-statslige organisationer, der beskæftiger sig med disse sårbare grupper, blev uddannet til at anvende materialet i oplysningsarbejdet om euroen i forhold til målpopulationen. Medlemsstaterne har benyttet og gengivet ”Euroen - kort og godt”-materialet i deres oplysningskampagner over for de sårbare grupper.

- * årlige fokusgruppeundersøgelser og meningsmålinger for at følge udviklingen i forbrugernes holdning og observere eventuelle vanskeligheder i forbindelse med overgangen til euroen

- * aktioner med henblik på at fremme og overvåge gennemførelsen af god praksis vedrørende dobbelt prissætning, bankgebyrer og forbrugeroplysning. Disse aktioner inkluderede overvågningen af aftalen mellem forbruger- og erhvervsorganisationer om eurologo-ordningen og styrkelse af forbrugernes tillid.

En evaluering af alle Europa-Kommissionens aktiviteter omkring indførelsen af euroen er på vej²³. I mellemtiden giver eurobarometer-undersøgelser²⁴ visse indikationer om virkningen af disse aktioner. Knap 40 % af EU-borgerne oplyste, at de havde hørt om ”Euroen - kort og godt”-aktionerne, som var henvendt til specifikke sårbare grupper. Andre 12 % oplyste, at de havde haft direkte gavn af dem. Knap 50 % havde set eurologoet i butikker, og over 20 % oplyste, at logoet gav dem mere tillid til den butik, som skilte sig med det.

Udgifterne til disse aktioner i 1999-2001 udgjorde knap 7 mio. EUR. Forbrugersammenslutninger og andre ngo'er, konsulenter samt produktions- og distributionsvirksomheder deltog i disse aktioner.

²³ Se bilaget, pkt. 5.2.

²⁴ De anførte data stammer fra Eurobarometer nr. 57.1 – foråret 2002.

3.2.4. Aktioner til overvågning af miljøargumenter

Som opfølgning på en undersøgelse om miljøargumenter, der blev gennemført i 1998, blev der udstukket retningslinjer for en EU-ordning for kontrol og certificering af miljøargumenter. Det var meningen, at resultaterne af denne aktivitet skulle anvendes i lovgivningsarbejdet som en del af den planlagte revision af direktivet om vildledende reklame. Revisionen af direktivet er blevet udskudt, og de pågældende spørgsmål behandles i grønbogen om fremtidig forbrugerbeskyttelse.

3.2.5. Udvikling af og støtte til foranstaltninger, der skal lette domstolsadgangen og forbedre almindelige udenretslige procedurer

Aktioner, der blev finansieret for at lette domstolsadgangen, fokuserede på fremme og evaluering af det europæiske forbrugerklageskema for forbrugertvister. Udgifterne beløb sig til over 500 000 EUR. Formålet med klageskemaet er at skabe bedre kommunikation mellem forbrugere, der anmoder om bistand, og virksomheder. En eurobarometer-undersøgelse²⁵ i 1999 viste, at 7 % af EU-borgerne havde set eller hørt om skemaet. Et pilotprojekt blev gennemført i 1999 og 2000 i ti medlemsstater for at fremme brugen af skemaet, hjælpe forbrugerne med at benytte det og overvåge et specifikt antal sager, hvor skemaet blev brugt. Evalueringen af pilotprojektet viste, at skemaet kan være et nyttigt instrument for kommunikation og for bilæggelse af forbrugertvister, da det førte til en løsning i knap halvdelen af tilfældene.

3.2.6. Aktioner til vurdering af de specifikke risici og potentielle fordele for forbrugerne i informationssamfundet

På basis af drøftelser med berørte parter blev der taget initiativ til at fremme en dialog mellem disse og en aftale om adfærdskodekser og hertil knyttede "trustmark"-ordninger som middel til at styrke forbrugernes tillid til e-handel. Drøftelserne var centreret om mulighederne for at udvikle en klar og forsvarlig ramme for godkendelse og uafhængig kontrol. Aktionen resulterede i december 2001 i en banebrydende aftale mellem forbruger- og erhvervsrepræsentanter om god forretningspraksis ved onlinesalg til forbrugere. Aftalen baner vejen for anvendelsen af EU-dækkende grundprincipper, der skal sætte forbrugere og virksomheder i stand til at drage fuld nytte af elektronisk handel og i større omfang udnytte det indre markeds muligheder.

Kommissionen bidrog også til en konference, som blev afholdt af det tyske formandskab om forbrugere og elektronisk handel.

3.2.7. Aktioner til fremme af databeskyttelse og beskyttelse af privatlivets fred

Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse har bidraget til udviklingen af fællesskabspolitik og -lovgivning via Kommissionens øvrige tjenestegrene. Denne indsats har ikke affødt udgifter.

3.2.8. Horisontale aktioner til beskyttelse af forbrugernes økonomiske og retlige interesser

Der blev afholdt et seminar vedrørende "blød lovgivning" med deltagelse af juridiske eksperter for at støtte arbejdet med at identificere bedste praksis i anvendelsen af "blød

²⁵ Eurobarometer nr. 52.1, som blev gennemført i nov.-dec. 1999.

lovgivning” og analysere, hvorledes bedste praksis på dette område kan udmøntes til gavn for forbrugerne i EU.

Der blev afholdt to seminarer (i Portugal og Sverige) og gennemført en undersøgelse om gennemførligheden af et generelt lovgivningsgrundlag for loyal forretningspraksis som et led i Kommissionens arbejde på grønbogen om forbrugerbeskyttelse. Undersøgelsen gik ud på at sammenligne national forbrugerlovgivning i EU og USA og kortlægge mulighederne for at reformere EU-lovgivningen.

Udgifterne til prisindeksundersøgelser, indsamling af statistiske data, sammenligninger af priserne på forbrugsvarer i EU og offentliggørelse af ”Consumers in Europe - Facts and Figures”²⁶, som samler nøgledata om forbrugerpolitik, udgjorde i alt ca. 500 000 EUR. Yderligere udgifter vedrører en indsamling af data om de enkelte landes og Fællesskabets forbrugerret, teknisk bistand til udvikling af metoder til vurdering af EU-initiativernes konsekvenser for forbrugerne, en belgisk formandskabskonference om forbrugeranliggender og møder med australske og japanske embedsmænd med henblik på at udvikle et bilateralt samarbejde om forbrugeranliggender.

3.3. Uddannelse og oplysning af forbrugerne

3.3.1. Aktioner til forbedring af forbrugeroplysningen

Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelses netsted har spillet en central rolle med hensyn til oplysning af forbrugere og andre berørte personer om den politiske udvikling. Disse omfatter beslutningstagere, videnskabsfolk, opinionsdannere, presse, forbrugerorganisationer og andre organisationer i og uden for EU, der fungerer som formidlere. Et nyt sundheds- og forbrugerbeskyttelsesnetsted med tre temaområder blev lanceret i juli 2000. Netstedet blev ajourført dagligt (med gennemsnitligt 200 sider om ugen). Opbygningen af det nye netsted om fødevarer sikkerhed og dyresundhed blev tilendebragt ved udgangen af 2001. Forberedelserne til omstruktureringen af de eksisterende temaområder om forbrugeranliggender og folkesundhed blev indledt. Tjenester såsom den daglige ”What’s New”-e-mail-underretning af abonnenter samt postboksen blev forbedret.

Den støtte vækst i antallet af besøg pr. måned, som skønnes at være steget fra ca. 100 000 i 1999 til 360 000 i juli 2000 og til over 1 000 000 i december 2001, giver et fingerpeg om det behov, netstedet opfylder. Der var i december 2001 11 400 abonnenter på den daglige ”What’s New”-e-mail-tjeneste, der blev lanceret i 1999. De meningsmålinger, som blev foretaget blandt besøgende i 1999, 2000 og 2001, tydede på en stor tilfredshed med den service, der ydes²⁷, og resulterede i nyttige forslag til forbedringer.

De samlede udgifter til netstedsproduktion og anden it-udvikling beløb sig til i alt ca. 1,3 mio. EUR. Siden 2001 har det også omfattet udgifterne til it-udvikling og anden støtte til den elektroniske udgave af Consumer Voice Newsletter.

Consumer Voice blev startet i midten af 1998 som et magasin om forbrugerpolitik, og emneområdet udvidedes siden til også at omfatte fødevarer sikkerhedsspørgsmål. Det blev postomdelt til ca. 15 000 abonnenter. Det flerfarvede trykte magasin med sin lange produktions- og distributionshorisont viste sig at være et uhensigtsmæssigt instrument til

²⁶ Offentliggjort af Eurostat, 2001.

²⁷ Resultaterne er tilgængelige på:
http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/feedback/feedback04r_en.html

formålet, som består i at informere en flersproget læserskare om den hastige politiske udvikling på fødevarerikkerhedsområdet. Efter en intern revision i 2000 blev udgivelsen af den trykte udgave af Consumer Voice-magasinet standset fra og med 2001. For at sikre spredningen af friske nyheder til de berørte parter, opinionsdannere og andre formidlere blev det besluttet at offentliggøre et månedligt elektronisk nyhedsbrev i stedet for. Nyhedsbrevet indeholder en kort oversigt over de seneste begivenheder med links til netstedet, hvor der findes mere detaljeret information.

Løsningen med en hyppigere publikation, som offentliggøres og distribueres elektronisk, har vist sig at være mere rentabel og bedre egnet til at opfylde behovet for gennemsigtighed ved politikformuleringen. De samlede forpligtelser til Consumer Voice-magasinet beløb sig til ca. 700 000 EUR. Nyhedsbrevet produceres med teknisk støtte fra det it-personale, som arbejder på netstedet.

3.3.1.1. Aktioner til skærpelse af opmærksomheden omkring sikkerhedsaspekter ved varer

Forbrugerne har i de seneste år været stærkt optaget af fødevarerikkerheden. Ifølge en eurobarometer-undersøgelse fra 1997 var knap 68 % af EU-borgerne bekymrede over fødevarernes sikkerhed og ønskede bedre oplysning på dette område. I bestræbelserne på at genskabe forbrugernes tillid har Kommissionen ud over sine planer på lovgivningsområdet, som fremgår af hvidbogen om fødevarerikkerhed, iværksat **oplysnings- og uddannelseskampagner om fødevarerikkerhed**.

Kampagnerne blev drevet decentralt og blev forberedt og gennemført på nationalt plan for bedre at tilpasse budskaberne og valget af instrumenter til forholdene i de enkelte lande. I 1998-1999 blev temaer såsom fødevarermærkning, fødevarers sporbarhed og genetisk modificerede organismer taget op. I 2000-2001 skiftede fokus til en mere uddannelsesorienteret kampagne om fødevarerhygiejne rettet mod specifikke målgrupper.

Der blev gennemført en evaluering af gennemførelsen af fødevarerikkerhedskampagnerne for de første to år, nemlig 1998 og 1999²⁸. Konklusionerne var generelt positive, men man konstaterede også store forskelle med hensyn til de forskellige nationale kampagners effektivitet. De blev også anvendt som grundlag for at skifte kampagnernes fokus fra at være oplysningsbaserede til at være uddannelsesorienterede, indsnævre målgrupperne og foretage en yderligere decentralisering af tilrettelæggelsen og gennemførelsen.

De nationale kampagners konstante indsats over en årrække har generelt været en klar gevinst. Der er blevet opbygget ekspertviden inden for udvikling af kommunikationsredskaber for fødevarerikkerhed. Det, at man i kampagnerne har demonstreret praktiske aspekter af fødevarerhygiejnen i hjemmet for at gøre forbrugerne fortrolige med begrebet fødevarerikkerhed, lader til at have været en god idé. Kampagnerne har i almindelighed haft held til at samle forskellige partnere (kommunikationseksperter, forbrugerorganisationer, nationale myndigheder, offentlige instanser og aktører i fødevarerekæden) omkring fælles aktioner for fødevarerikkerhed.

Det er vanskeligt at vurdere kampagnernes faktiske bidrag til genskabelsen af forbrugernes tillid til fødevarerikkerheden. Mange faktorer spiller ind, og de varierer fra land til land. Der er store forskelle mellem lande, hvor forbrugerne generelt stoler på de nationale

²⁸ Se bilaget, pkt. 2.2.

fødevarekontrolmyndigheder, og lande, hvor der stilles spørgsmålstegn ved myndighedernes kompetence, eller hvor ansvarsfordelingen i fødevarekæden er genstand for en intens debat. Fødevarekrisernes hyppighed på nationalt plan udgør også en vigtig faktor. De nationale myndigheder lader således til at være bedre placeret end Kommissionen med hensyn til at træffe afgørelse om fremtidige retningslinjer for disse kampagner og opfølgningen på disse med udgangspunkt i de eksisterende partnerskaber. Forpligtelserne i forbindelse med fødevareressikkerhedskampagnerne i perioden 1999-2001 udgjorde ca. 12,6 mio. EUR.

Da den tredje europæiske forbrugerdag 2001 fokuserede på fødevareressikkerhed og fødevarekvalitet, blev bestræbelserne på at henlede mediernes opmærksomhed på denne begivenhed i medlemsstaterne integreret i de igangværende fødevareressikkerhedskampagner. Der blev afholdt arrangementer i 13 lande, og udgifterne beløb sig til 230 897 EUR. Medieeffekten af disse nationale arrangementer, det formandskabsrelaterede arrangement og en konference, som blev afholdt i Bruxelles, var tilfredsstillende.

3.3.2. Skærpelse af forbrugernes opmærksomhed omkring behovet for et bæredygtigt forbrug og en bæredygtig produktion

Handlingsplanen for forbrugerpolitikken 1999-2001 omfattede ikke noget politisk initiativ eller nogen prioritet for aktiviteter af denne type²⁹. Indsatsen på dette område var begrænset til støtte til miljøpolitiske instrumenter til udviklingen af bevidsthedsskabende aktiviteter som f.eks. miljømærket til forbrugsvarer. Der var derfor ingen udgifter på dette område.

3.3.3. Aktioner til forbedring af forbrugeroplysningen om specifikke produkter og tjenesteydelser, navnlig ved hjælp af sammenlignende afprøvninger

Der blev i 1999 gennemført en eurobarometer-undersøgelse om mærkning for at indhente oplysninger om forbrugernes behov og holdninger til fødevaremærkning. Der blev taget hensyn til resultaterne ved revisionen af den gældende lovgivning om fødevaremærkning og i forbindelse med forslaget om sporbarhed og mærkning af genetisk modificerede organismer og sporbarhed af fødevarer og foder fremstillet af genetisk modificerede organismer, som blev fremlagt i juli 2001.

De europæiske forbrugercentres rolle (se 3.3.5.) ved gennemførelsen af sammenlignende test og undersøgelser vedrørende grænseoverskridende køb er blevet styrket.

3.3.4. Aktioner til fremme af forbrugerundervisning, bl.a. i skolen

Kommissionen har gennem årene finansieret pilotprojekter til fremme af indførelsen af forbrugerundervisning i den nationale undervisningsplan. I 1999 blev der anvendt ca. 400 000 EUR på iværksættelsen af et sådant projekt i Det Forenede Kongerige efter gennemførelsen af lignende projekter i Grækenland, Portugal og Spanien. En analyse af resultaterne viste, at der var en tendens til, at effekten af sådanne pilotprojekter var begrænset til den nationale sammenhæng. Projekterne fokuserede mere på de nationale forbrugerforhold end på resultaterne på EU-plan og fordelene ved det indre marked. Man nåede derfor frem til den konklusion, at Europa-Kommissionens rolle med hensyn til at befordre integreringen af forbrugerundervisningen i undervisningsplanen gennem pilotprojekter havde udspillet sin rolle.

²⁹ Se bilaget, pkt. 4.1.

”Konkurrencen for unge europæiske forbrugere” har gennem årene været et vigtigt element til fremme af forbrugerundervisningen i skolerne. Udgifterne til denne konkurrence udgjorde knap 2,5 mio. EUR i 1999-2001. Der blev gennemført en intern revision i 2002³⁰, hvori det blev konkluderet, at konkurrencen, således som den har fundet sted i de seneste år, ikke er omkostningseffektiv, men at konceptet rummer gode muligheder. Hvis den organisatoriske struktur forbedres, kan der muligvis opnås større dækning for et lavere budget. En sådan omorganisering er i øjeblikket undervejs.

3.3.5. Aktioner til udvikling af og støtte til europæiske forbrugercentre

Efter en evaluering i 1997³¹ af driften af EU-rådgivningskontorernes "Euroguichets" grænseoverskridende forbrugerinformationspilotprojekter har Kommissionen nydefineret EU-rådgivningskontorernes opgaver i form af net af europæiske forbrugercentre. Der er i øjeblikket 14 centre i drift i 12 medlemsstater³². Deres hovedopgaver er at:

- * formidle information om udviklingen inden for forbrugeranliggender på EU-plan
- * gennemføre sammenlignende test og undersøgelser vedrørende grænseoverskridende køb
- * bistå forbrugere, der har problemer med transaktioner.

Som et resultat af det ændrede fokus er centrene mere proaktive og udgør et ægte europæisk net, der fremmer et tæt samarbejde mellem centre i de forskellige lande. Udvidelsen af sortimentet af informationsværktøjer har øget nettets spændvidde. Antallet af forbrugerkontakter er steget i alle lande. I mange lande er centrene også involveret i EEJ-Net og tjener som centrale kontaktpunkter.

Den finansielle støtte til centrene udgjorde i alt knap 6 mio. EUR, hvilket dækkede 50 % af omkostningerne. Det forbedrede samarbejde med medlemsstaterne med hensyn til etablering og finansiering af centrene har resulteret i markante fremskridt. Dette samfinansieringsarrangement med medlemsstaterne bør sikres en mere formel og sikker retlig status.

3.4. Fremme og repræsentation af forbrugernes interesser

3.4.1. Styrkelse af forbrugerinteressernes repræsentation

Det vigtigste finansielle instrument på dette område er støtten til de europæiske forbrugerorganisationers aktiviteter, jf. afgørelsens artikel 2, litra b) (se kapitel 4).

3.4.2. Aktioner til støtte af forbrugerorganisationerne i medlemsstaterne

Hovedaktionen til støtte af forbrugerorganisationerne i medlemsstaterne har primært været rettet mod uddannelse af disse forbrugerorganisationers personale. I projektindkaldelsen for 1999 opfordredes specifikt til uddannelsesprojekter, der tjener til at formidle ekspertviden om fødevarerikkerhed, produktsikkerhed, finansielle tjenesteydelser og viden inden for andre af Fællesskabets prioriterede politikområder, navnlig blandt forbrugerorganisationer.

³⁰ Se bilaget, pkt. 3.1.

³¹ Se bilaget, pkt. 4.3.

³² Irland, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Portugal, Spanien (2), Luxembourg, Tyskland (2), Finland, Østrig, Sverige, Belgien og Italien.

Som opfølgning og for at styrke denne uddannelsesstøtte besluttede Kommissionen i 2001 at iværksætte sine egne uddannelsesaktioner for forbrugerorganisationernes personale. Der blev i 2001 disponeret over ca. 850 000 EUR til den første fase af et treårigt projekt. Den første fase gennemføres i 2002 og sigter mod at producere undervisningsmateriale, udvælge undervisere og uddanne disse i forvaltning, PR og forbrugerret. I anden fase (2003-2004) vil disse undervisere undervise forbrugerorganisationernes personale på internatkurser.

En anden måde, hvorpå der kan ydes støtte til nogle af forbrugerorganisationernes aktiviteter i medlemsstaterne, for så vidt som de svarer til de prioriteter, der opstilles hvert år, er gennem samfinansieringen af specifikke projekter med henblik på at fremme forbrugernes interesser i medlemsstaterne. De nationale forbrugerorganisationer tegnede sig for en betydelig del af de specifikke projekter, som godkendes hvert år (se kapitel 5).

Der er en tendens til, at visse medlemsstater og forbrugerorganisationer betragter projektbaseret samfinansiering som en implicit erstatning for direkte finansiel støtte til svagere, mindre eller fattigere nationale forbrugerorganisationer. I praksis er samfinansieringen af specifikke projekter hovedsageligt faldet ud til fordel for de stærkere, velfinansierede organisationer. Det ville derfor være nyttigt klart at adskille samfinansieringen af specifikke projekter fra støtten til nationale forbrugerorganisationer. Projektfinansiering har vist sig ikke at være et egnet instrument til dette formål.

3.4.3. Aktioner til fremme og koordinering af forbrugerdeltagelse i standardiseringsarbejdet på fællesskabsplan

Det vigtigste finansielle instrument på dette område er støtten til de europæiske forbrugerorganisationers aktiviteter, jf. afgørelsens artikel 2, litra b) (se kapitel 4).

3.4.4. Pilotprojekter til fremme af bæredygtige forbrugsmodeller

Ifølge konklusionerne i 2000 fra en midtvejsevaluering af projekter vedrørende bæredygtigt forbrug, som blev samfinansieret i perioden 1995-1998, var hovedparten af initiativerne ikke særlig effektive og havde begrænset effekt³³. Finansieringen af projekter af denne type er derfor blevet standset.

3.5. Andre foranstaltninger iværksat af Kommissionen

Udgifterne til evalueringer ved specialiserede virksomheder af aktioner til fordel for forbrugerne beløb sig til mere end 500 000 EUR over de tre år (se bilag).

4. FINANSIEL STØTTE TIL EUROPÆISKE FORBRUGERORGANISATIONER

Artikel 2, litra b), i afgørelse 283/1999/EF giver mulighed for at yde finansiel støtte til europæiske forbrugerorganisationer på visse vilkår. Europa-Kommissionen har i løbet af de seneste årtier ydet driftsstøtte til europæiske forbrugerorganisationer i erkendelse af ubalancen mellem de menneskelige, tekniske og finansielle ressourcer, som henholdsvis industri- og forbrugerorganisationer på fællesskabsplan råder over. Ved fastsættelsen af kriterierne for tildeling af finansiel støtte til europæiske forbrugerorganisationer sigtede den nuværende afgørelse mod at koncentrere ressourcerne på de organisationer, hvis hovedmål er at forsvare forbrugernes interesser på fællesskabsplan. Dertil kommer, at sådanne organisationer skal

³³ Se bilaget, pkt. 4.1.

være bemyndiget til at repræsentere forbrugernes interesser på fællesskabsplan af mindst halvdelen af medlemsstaterne i Fællesskabet. Sådanne organisationers aktiviteter skal kunne henføres under et eller flere af de fire områder, der er nævnt i afgørelsens artikel 4.

For at sikre et forsvarligt grundlag for vurderingen af effektiviteten af den finansielle støtte til europæiske forbrugerorganisationer blev der i 2000 gennemført en evaluering af denne støtte; evalueringen omfattede seks organisationer, som havde modtaget driftsstøtte i perioden 1995-1999³⁴. Evalueringen blev afsluttet i december 2001 og viste, at det arbejde, som udførtes af Forbrugerorganisationernes Europæiske Standardiseringskontor (ANEC) og Kontoret for De Europæiske Forbrugerorganisationer (BEUC) har den største relevans og bidrager mest til beskyttelsen af forbrugerne. BEUC indtog således en førerposition, når det gjaldt om at repræsentere forbrugernes interesser på fællesskabsplan. BEUC modtager et bidrag fra Kommissionen svarende til 35 % af dets samlede budget. De nationale forbrugerorganisationer bidrager til størsteparten af det resterende budget via medlemskabskontingenter og har derfor en stor indflydelse på fastlæggelsen af BEUC's dagsorden.

Hvad angår EUROCOOP (Europæisk Fællesskab af Brugsforeninger), COFACE (Sammenslutningen af Familieorganisationer i Det Europæiske Fællesskab), EFS (Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation) og IEIC (Det Europæiske Interregionale Institut for Forbrugerspørgsmål), var konklusionerne betydeligt mindre positive. Deres bidrag til forbrugerpolitikken og forbrugerbeskyttelsen viste sig at være begrænset, og de har ikke forbrugerbeskyttelse som deres hovedformål. Kommissionen besluttede i 2001 at standse driftsstøtten til EUROCOOP og COFACE, da det fremgik af deres aktivitetsrapporter, at deres hovedformål ikke er at repræsentere forbrugernes interesser, således som det kræves i artikel 5, stk. 1³⁵.

En ny forbrugerorganisation, European Consumers' Association (AEC), der blev stiftet i foråret 2000, modtog støtte i form af grundfinansiering i en opstartsfasen. Der vil være behov for på basis af AEC's rapporter om organisationens første tre aktivitetsår at gennemføre en vurdering for at se, om det er lykkedes den at etablere sig som en levedygtig organisation med hensyn til at repræsentere forbrugernes interesser på fællesskabsplan.

Kommissionen yder finansiell støtte til ANEC med det formål at støtte forbrugerdeltagelsen i standardiseringsarbejdet på fællesskabsplan. ANEC blev etableret i 1995 efter en aftale mellem Det Rådgivende EFTA-Udvalg og Europa-Kommissionen. ANEC repræsenterer de europæiske forbrugeres interesser i europæiske standardiseringsorganer, der bl.a. udarbejder standarder for produktsikkerhed, som er dækket af direktiverne efter den nye metode. Direktiverne beskriver vigtige produktsikkerhedskrav. Derefter udarbejder de europæiske standardiseringsorganer detaljerede standarder for produktsikkerhed på baggrund af referencerammer fastlagt af Kommissionen.

Oprindeligt finansierede Kommissionen samtlige ANEC's udgifter i forbindelse med forbrugerrepræsentanters deltagelse i de europæiske standardiseringsorganers arbejdsgrupper. De nationale forbrugerorganisationer stiller vederlagsfrit en betydelig del af den

³⁴ Se bilaget, pkt. 2.1.

³⁵ Allerede i 1997 blev støtten til driften af EFS's forbrugerrepræsentationsaktiviteter indstillet. Fra 1999 opfyldte IEIC's aktiviteter ikke betingelserne for at kunne modtage denne type støtte, idet organisationen ikke overholdt støtteberettigelseskriterierne om at repræsentere forbrugerorganisationer i halvdelen af medlemsstaterne.

ekspertbistand til rådighed, som anvendes i dette arbejde. Bortset fra et bidrag på 5 % fra EFTA har ANEC ikke været i stand til at finde alternative finansieringskilder.

Følgelig udgjorde den støtte i form af grundfinansiering, som ydes til ANEC i forbindelse med fremme og beskyttelse af forbrugernes interesser ved udviklingen af sikkerhedsstandarder til forbrugsvarer, ca. 95 % af kontorets driftsomkostninger over de seneste tre år. Medlemsstatsrepræsentanterne i det rådgivende udvalg er enedes om at opretholde dette høje støtteniveau, mens man drøfter alternative finansieringsmodeller. Så længe sådanne alternativer ikke er tilvejebragt, vil kontinuiteten i forbrugerbidraget til standardiseringsprocessen på fællesskabsplan fortsat afhænge af dette høje støtteniveau.

Den finansielle støtte til dækning af de europæiske forbrugerorganisationers driftsomkostninger udgjorde ca. 4,5 mio. EUR (se tabel 2).

Tabel 2. Årlig driftsstøtte tildelt europæiske forbrugerorganisationer

Organisation	1999	2000	2001
BEUC	450 000	525 000	600 000
ANEC	803 203	830 000	830 000
EUROCOOP	100 000	90 000	-
COFACE	70 000	70 000	-
AEC	-	80 185	42 308
I alt ³⁶	1 423 203	1 595 185	1 472 308

5. SAMFINANSIERING AF SPECIFIKKE PROJEKTER

Ved at fastsætte detaljerede kriterier for tildelingen af finansiel støtte til specifikke projekter til fremme af forbrugernes interesser i medlemsstaterne sigtede den nuværende afgørelse mod at effektivisere projektfinsieringen. Som beskrevet i afgørelsen blev der foretaget projektindkaldelser hvert år³⁷. Beslutningerne om tildeling af støtte blev truffet på basis af de kriterier, som er nævnt i gennemførelsesbestemmelserne i artiklerne, og med bistand fra det rådgivende udvalg.

Tabel 3. Oversigt over ansøgninger, tildelinger og udgifter i forbindelse med specifikke projekter

År	Ansøgninger	Godkendte	Tilbagekaldte	Samfinansierede	I alt EUR
----	-------------	-----------	---------------	-----------------	-----------

³⁶ NB: Disse beløb svarer ikke til de samlede årlige forpligtelser, som er anført i tabel 1, da en væsentlig del af forpligtelserne blev indgået i det foregående år.

³⁷ EFT C 289 af 17.9.1998, s. 14, for 1999; C 191 af 8.7.1999, s. 15, for 2000; C 116 af 26.4.2000, s. 7, for 2001.

1999	205	49	8	41	4 538 657
2000	167	36	1	35	4 301 963
2001	97	23	2	21	2 372 796

I forbindelse med Kommissionens projektindkaldelser har der været et gradvist fald i antallet af ansøgninger (se tabel 3). Det skyldes i vid udstrækning en snævrere definition af støtteberettigede projekter i projektindkaldelserne. En anden grund kan være kravet om i princippet at bidrage med 50 % af de samlede projektudgifter. Hovedmodtagerne af støtte i form af samfinansiering af denne type har været nationale forbrugerorganisationer og andre nationale, europæiske og internationale ngo'er, som arbejder på at fremme forbrugernes interesser.

For at forbedre den samlede effekt af samfinansieringen af specifikke projekter har Kommissionen generelt søgt at koncentrere de disponible finansielle midler på færre projekter, samtidig med at den har tilskyndet forbrugerorganisationerne til at forene kræfterne om projekter af fælles interesse. I praksis blev der ansøgt om og finansieret for få innovative projekter eller projekter af stor relevans for Fællesskabets forbrugerpolitik. Projekternes gennemsnitlige størrelse er stadig beskeden (mellem 200 000 og 250 000 EUR i 2001), men er vokset i forhold til tidligere år.

De detaljerede procedureregler og støttekriterier, der er fastsat i afgørelsen, har gjort, at processen for tildeling af projektstøtte er blevet mere gennemsigtig, men det har medført høje administrative udgifter. Disse høje udgifter opvejes ikke af merværdien på fællesskabsplan af de samfinansierede projekter. Endvidere tynger udgifter til projektudvikling og opfyldelse af krav til præsentationen af et projekt ansøgerne, navnlig forbrugerorganisationer og andre ngo'er. Den årlige cyklus for projektindkaldelser og fastsættelse af prioriterede områder betyder også, at det er vanskeligt at opnå holdbare resultater. Der vil blive mulighed for ekstern evaluering af specifikke projektfinsieringer i 2003³⁸.

Samfinansieringen af specifikke projekter udgjorde ca. 4,5 mio. EUR i 1999, 4,3 mio. i 2000 og 2,4 mio. i 2001 (se tabel 3).

6. KONKLUDERENDE BEMÆRKNINGER

Afgørelse 283/1999/EF blev vedtaget for at opfylde det umiddelbare behov for at tilvejebringe et retsgrundlag for udgifter til fordel for forbrugerne i lyset af en dom afsagt af EF-Domstolen i 1998 (C 106/96). Den generelle effekt af afgørelsen har været at forstærke en eksisterende tendens i retning af bedre budgetplanlægning og mindre ad hoc-beslutningstagning. Indtil 1999 blev hovedparametrene for sådanne afgørelser fastsat årligt af budgetmyndigheden i bemærkningen til budgetposterne for det følgende år. Afgørelse 283/1999/EF foreskrev et flerårigt udgiftsprogram, opstillede klare procedurer, støtte- og tildelingskriterier for finansiell støtte og kortlagde mulige aktionsområder over en femårsperiode. Det har gjort det muligt at gøre store fremskridt med hensyn til at sikre en

³⁸ Se bilaget, pkt. 5.1.

fremadrettet planlægning, en høj budgetudnyttelsesgrad og en øget gennemsigthed i procedurerne.

Den omstændighed, at afgørelsen daterer sig fra før vedtagelsen af handlingsplanen for forbrugerpolitikken 1999-2001 og hvidbogen om fødevarerikkerhed, der blev offentliggjort i januar 2000³⁹, betød, at man bevidst valgte et forholdsvis bredt anvendelsesområde og meget generelle mål. Denne fleksibilitet har vist sig at være nyttig, men fremmer ikke en generel evaluering af, i hvilken udstrækning målene har været lette at nå. Afgørelsen indeholdt på den anden side en stor mængde proceduremæssige detaljer om samfinansieringen af specifikke projekter. Dette har resulteret i en større gennemsigthed i ansøgnings- og tildelingsprocessen.

Kommissionens foranstaltninger (jf. afgørelsens artikel 2, litra a)) til fordel for forbrugerne tegnede sig for hovedparten af udgifterne over de seneste tre år, nemlig knap 75 % af de samlede forpligtelser. Blandt de vigtigste aktioner, der blev finansieret, kan nævnes videnskabelige komitéer, videnskabelige undersøgelser og teknisk støtte til lovgivningsaktiviteter (f.eks. validering af BSE-test) og forbedringer af systemerne for hurtig varslng. Af andre vigtige aktioner kan nævnes meningsmålinger af forbrugerholdninger, oplysningskampagner om fødevarerikkerhed, forbrugerundervisningsaktiviteter, aktioner vedrørende indførelsen af euroen og aktioner til overvågning af håndhævelsen af forbrugernes rettigheder. Aktioner til lettelse af domstolsadgangen og af adgangen til udenretslig bistand samt til etablering og støtte til nettet af europæiske forbrugercentre blev udført i samarbejde med medlemsstaterne. Den politiske relevans af disse aktioner var høj, det samme gælder i det store og hele effektiviteten.

Knap 10 % af de samlede forpligtelser blev anvendt til finansiel støtte til europæiske forbrugerorganisationer, jf. artikel 2, litra b) i afgørelsen. Den politiske relevans og effektiviteten af disse udgifter er blevet bedre i løbet af de seneste tre år. Støttekriterierne som defineret i afgørelsen for finansiel støtte af denne type viste sig at være effektive, idet de betød, at ressourcerne blev koncentreret på de organisationer, hvis hovedformål er at forsvare forbrugernes interesser på fællesskabsplan. Samtidig var de med til at fremme nye initiativer på dette område. De praktiske erfaringer viser, at en yderligere præcisering af kriterierne for sådanne organisationers uafhængighed og rolle med hensyn til at repræsentere forbrugernes interesser vil kunne være nyttig.

Den tredje udgiftskategori bestod i samfinansiering af specifikke projekter til fordel for forbrugerinteresser i medlemsstaterne. Dette har vist sig at være det mindst effektive instrument over de seneste tre år. Ca. 17 % af de samlede forpligtelser blev benyttet til at samfinansiere specifikke projekter. Evaluerings- og tildelingsprocessen samt overvågningen af gennemførelsen af sådanne projekter krævede investeringer i administration, som viste sig ikke at stå i et rimeligt forhold til den politiske relevans og effekten af de støttede projekter.

Erfaringerne med gennemførelsen af instrumenterne – som beskrevet i afgørelsen – specielt samfinansieringen af specifikke projekter betød, at opmærksomheden rettedes mod spørgsmålet om den effektive udnyttelse af fællesskabsmidlerne til styrkelse af nationale forbrugerorganisationer. EU-budgettets rolle med hensyn til at støtte nationale forbrugerorganisationer bør generelt belyses nærmere. Forbrugerorganisationerne i visse

³⁹ Ifølge hvidbogen om fødevarerikkerhed skulle der fremsættes et lovforslag til etablering af et "ensartet retsgrundlag til sikring af en tilstrækkelig EF-støtte til foranstaltninger, der er nødvendige for at forbedre fødevarerikkerheden" med henblik på vedtagelse i december 2000 (foranstaltning nr. 79, s. 61), men dette forslag er siden blevet trukket tilbage.

lande er svage i politisk og finansiell henseende på grund af fragmentering, et spinkelt medlemskabsgrundlag og/eller ringe eller ingen finansiell støtte fra de respektive nationale regeringer. Mere end ti års indirekte fællesskabsstøtte til sådanne organisationer, primært gennem samfinansiering af projekter, har ikke overraskende vist sig ikke at kunne opveje disse mangler i tilstrækkelig grad. Mere direkte støtte til nationale organisationer i kraft af grundfinansiering ville imidlertid være i modstrid med nærhedsprincippet. Det ville desuden være umuligt at gennemføre, ikke mindst fordi det forudsætter en fælles EU-dækkende definition af en national forbrugerorganisation. Finansiell støtte til nationale organisationers driftsomkostninger bør derfor forblive et nationalt anliggende.

Kommissionen kan for sit vedkommende yde et ekstra bidrag gennem sine direkte aktioner som f.eks. det igangværende uddannelsesprogram for forbrugerorganisationernes personale. Den kan også tilskynde medlemsstaterne til at tage behørigt hensyn til de nationale forbrugerorganisationers behov ved at fremme udvekslingen af bedste praksis. Udviklingen af en formel ramme for administrativt samarbejde, der er en af prioriteterne i Kommissionens nye strategi for forbrugerpolitikken⁴⁰, kunne også bane vejen for fællesfinansierede initiativer til gavn for forbrugerorganisationerne.

I det nye retsgrundlag for udgifter til fordel for forbrugerne bør der være en bedre overensstemmelse mellem de politiske og budgetmæssige rammer. Store ændringer i det politiske billede som f.eks. udvidelsen og nye styreformer og vedtagelsen af strategien for forbrugerpolitikken 2002-2006 kræver også en række justeringer. På basis af denne strategi kan Kommissionen nu mere effektivt fastlægge de instrumenter og aktioner, som er nødvendige, for at den kan opfylde sine politiske mål.

⁴⁰ EFT C 137 af 8.6.2002.

BILAG

Oversigt over evaluering af aktioner gennemført under afgørelse 283/1999/EF

1. Indledning: evalueringsordninger for forbrugerpolitiske aktioner

I 1999 påbegyndte Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse udviklingen af sin evalueringsfunktion, men i starten var budgetmidlerne og de menneskelige ressourcer begrænsede. I september 2000 blev der oprettet en ny revisions- og evalueringsenhed, hvis hovedopgave var at etablere en revisionskapacitet og omorganisere finansielle kredsløb. I 2001 blev evalueringsfunktionen omorganiseret for at forbedre integrationen af evalueringen som et fuldt integreret forvaltningsværktøj til gennemførelse af kerneaktiviteter.

På grund af den lange række aktioner, som afgørelse 283/1999/EF dækker, og målsætningernes meget generelle karakter blev det anset for uhensigtsmæssigt at lave en samlet evaluering af alle aktioner gennemført under den generelle ramme for 1999-2001. I stedet valgte man at evaluere flerårige nøgleaktioner eller enkeltaktioner, navnlig på områder hvor resultaterne kunne tjene til at tilpasse udgiftsmæssige og politiske behov og prioriteter. Det giver mulighed for at foretage en grundig analyse af de pågældende aktioner.

Af den støtte, der er til rådighed under afgørelse 283/1999/EF, blev omkring 500 000 EUR afsat til ekstern ekspertevaluering af aktionerne i perioden 1999-2001. Andre aktioner blev underkastet intern evaluering. Evalueringen af aktionerne er en fortløbende proces, der vil være afsluttet i 2005 eller 2006⁴¹. Bilagets formål er at gøre status over denne evalueringsproces.

2. Ekstern evaluering af aktioner gennemført under afgørelse 283/1999/EF

2.1. Driftsstøtte til europæiske forbrugerorganisationer 1996-1999

Evaluerings⁴² formål er at gennemføre en fuldstændig analyse af det forbrugerpolitiske miljø, hvori de europæiske forbrugerorganisationer arbejder, og evaluere organisationernes effektivitet og relevans. Den anvendte metode omfattede en strategisk analyse af seks organisationer, en historisk analyse af støtten i form af ønskede virkninger, resultater, omfang af tjenesteydelser og målgrupper og endelig sammenligninger.

Evalueringen omfatter en periode, hvor BEUC⁴³ og ANEC⁴⁴ samt COFACE⁴⁵, EUROCOOP⁴⁶, IEIC⁴⁷ og EFS⁴⁸ som repræsentanter for forbrugerinteresser på

⁴¹ Evalueringerne igangsættes, når en række (flerårige) foranstaltninger er afsluttet, og de endelige rapporter er modtaget, gennemgået og godkendt. Procedurene for fordeling af kontrakter og gennemførelse af foranstaltninger under afgørelse 283/1999/EF begyndte i januar 1999. I midten af 2002 var en række foranstaltninger afsluttet, mens andre stadig er i gang eller fortsætter. Foranstaltninger, der er igangsat efter januar 1999 og afsluttet senest i begyndelsen af 2001, kan blive evalueret eksternt. Interne evalueringer dækker foranstaltninger, som er igangsat efter januar 1999 og afsluttet i slutningen af 2001 eller begyndelsen af 2002.

⁴² Evaluering udført af The Evaluation Partnership, endelig rapport "Evaluation of Subventions 1996-1999 - European Consumer Organisations", december 2001.

⁴³ Kontoret for De Europæiske Forbrugerorganisationer.

⁴⁴ Forbrugerorganisationernes europæiske standardiseringskontor.

⁴⁵ Sammenslutningen af Familieorganisationer i Det Europæiske Fællesskab.

⁴⁶ Europæisk Fællesskab af Brugsforeninger.

⁴⁷ Det Europæiske Interregionale Institut for Forbrugerspørgsmål.

⁴⁸ Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation.

fællesskabsplan fik tildelt driftsstøtte. Fra 1996-1998 blev støtten tildelt på grundlag af bemærkningen til Fællesskabets årlige budget. Fra 1999 er den blevet tildelt på grundlag af tildelingsskriteriet og procedureordningerne, som er fastlagt i afgørelsen.

Evalueringspanelets resultater viste tydeligt relevansen af BEUC og ANEC's aktiviteter, men rejste alvorlig tvivl om driftsstøtten til de øvrige fire organisationers aktiviteter. Endvidere anbefalede evalueringspanelet, at Kommissionen undersøgte mulighederne for:

- a) øget støtte til styrkelse af forbrugernes stemme på vigtige områder af EU's politik, herunder medfinansiering fra medlemsstaterne
- b) en bedre og mere rummelig definition af en europæisk forbrugerorganisation
- c) mere støtte på EU-niveau, så forbrugerrepræsentationen styrkes i kandidatlandene, udvikling af god praksis, undervisnings- og netværksopbyggende initiativer og forskningsindsats
- d) øget støtte, så europæiske forbrugerbeskyttelseseksperter kan yde bistand på områder, hvor kapacitet og evner er utilstrækkelige
- e) anvendelse af nettet af europæiske forbrugercentre og eurobarometeret til at indsamle udvalgte forbrugergrupperes synspunkter på europæiske forbrugerorganisationer.

Evalueringen har vist sig nyttig, navnlig fordi der er fremkommet yderligere dokumentation angående relevansen af nytten af de undersøgte organisationers aktiviteter. Evalueringen har derfor bidraget til vores beslutning om at koncentrere denne type støtte til organisationer, hvis kerneaktiviteter er forbrugerrepræsentation. Allerede i 1997 blev støtten til driften af EFS's forbrugerrepræsentationsaktiviteter indstillet. Fra 1999 opfyldte IEIC's aktiviteter ikke betingelserne for at kunne modtage denne type støtte, idet organisationen ikke overholdt støtteberettigelseskriterierne om at repræsentere forbrugerorganisationer i halvdelen af medlemsstaterne. Som følge af evalueringsresultaterne blev driftsstøtten til EUROCOOP og COFACE ligeledes indstillet i 2001.

I forbindelse med drøftelser med interessenter om og udarbejdelse af revision af afgørelse 283/1999/EF er igangsættelsen af evalueringspanelets yderligere anbefalinger blevet undersøgt og taget i betragtning. En af de tre hovedmålsætninger i strategien for forbrugerpolitikken 2002-2006⁴⁹ er at fremme forbrugerorganisationernes deltagelse i fastlæggelsen af EU-politikker. Forslaget til afgørelsen, som skal erstatte 283/1999/EF, indeholder nye, specifikke instrumenter, der skal styrke forbrugernes stemme på fællesskabsplan. Medlemsstaterne har dog ikke vist sig at være parate til at medfinansiere Fællesskabets driftsstøtte til europæiske forbrugerorganisationer.

Forslaget til afgørelsen, som skal erstatte afgørelse 283/1999/EC, omfatter en revideret definition af, hvad en europæisk forbrugerorganisation er. Formålet er at gøre forbrugerrepræsentationen på fællesskabsplan mere effektiv og give flere ressourcer til organisationer, der er uafhængige af handel og industri, og hvis kerneområde er forbrugerrepræsentation. Forslaget indeholder også bestemmelser, der skal fremme aktioner til styrkelse af forbrugerorganisationer i kandidatlandene. Foranstaltninger vedrørende tilvejebringelse af den fornødne ekspertise, undervisning og udveksling af god praksis er stadig i gang og vil blive fortsat og styrket fra 2004.

⁴⁹ KOM(2002) 208, endelig udg. af 8.6.2002.

Det anses dog ikke for nødvendigt at afsætte yderligere midler til indsamling af synspunkter på europæiske forbrugerorganisationer, idet eurobarometer-undersøgelser til stadighed bekræfter forbrugernes store tillid til dem.

2.2. Oplysningskampagner om fødevarer sikkerhed 1998-1999

Genstanden for evalueringen⁵⁰ er gennemførelsen af de første to års oplysningskampagner om fødevarer sikkerhed. Formålet er at vurdere virkning, metodik, effektiv målretning og rækkevidde af de forskellige nationale kampagner samt vurdere disses merværdi og undersøge mulige måder, hvorpå man kan forbedre oplysningskampagnerne virkning. Den valgte strategi omfattede skrivebordsundersøgelser om politik- og kampagnedokumenter samt interviews af kompetente EU-embedsmænd, nationale kampagnekoordinatorer og den eksterne koordinators personale. Evalueringspanelet gennemførte også en telefonundersøgelse af 150 tilfældigt udvalgte respondenter i 13 lande og en skriftlig undersøgelse af udvalgte lærere og elever fra 100 skoler i 10 lande.

Resultaterne var generelt positive, og der anbefaledes en flerårig strategi for oplysningskampagnerne. Gennemførelsen af kampagnerne var rettet mod at opfylde ca. tre fjerdedele af alle krav og målsætninger. De forskellige nationale kampagner overordnede effektivitet var begrænset. Evalueringspanelet bemærkede også en betydelig forskel i disses effektivitet. Nogle landes resultater var betydeligt bedre end gennemsnittet, mens andres var skuffende. Meningerne om den eksterne koordinators rolle var delte, idet nogle kampagneledere mente, at vedkommende tilførte en merværdi, mens andre var uenige heri.

Sigtet med de vigtigste generelle anbefalinger var at beskrive den decentraliserede strategi for gennemførelse af kampagnerne og indsnævre målsætninger og målgrupper. Endvidere gav evalueringspanelet en række praktiske anbefalinger til gennemførelsen af fremtidige kampagner. De vigtigste anbefalinger i evalueringen blev i videst muligt omfang benyttet i kampagnen for 2001-2002, som blev igangsat i april 2001. I udarbejdelsen af fremtidige oplysningskampagner vil der blive taget yderligere hensyn til anbefalingerne.

2.3. Evaluering af det videnskabelige rådgivningssystem 1997-1999

I forbindelse med udgifterne til de videnskabelige komitéers arbejde evaluerede **tre eksperter fra den videnskabelige styringskomité** i en rapport⁵¹ fra 1999 det eksisterende system for videnskabelig rådgivning til Kommissionen og fremlagde anbefalinger til den fremtidige organisering af den videnskabelige rådgivning.

Det fremgår af rapporten, at Kommissionen havde gjort store fremskridt med organiseringen af videnskabelig rådgivning. Overdragelsen af ansvaret for dette område til Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse i 1997 resulterede i, at der blev nedsat uafhængige videnskabelige komitéer med den klare opgave at beskytte forbrugernes sundhed. Men efter forfatterens mening havde systemet kun i beskeden grad bidraget til at genoprette offentlighedens tillid til fødevarer sikkerheden. Videnskabsfolkene foreslog derfor en yderligere reform af forvaltningen af den videnskabelige rådgivning og navnlig at der blev etableret en fuldt uafhængig instans for videnskabelig rådgivning med deltagelse af de berørte parter og flere ressourcer til kommunikation om risici. De tre fremtrædende videnskabsfolks

⁵⁰ Evaluering udført af Research voor Beleid International, Leiden, endelig rapport "Evaluation of the European Food Safety Campaign" - marts 2001.

⁵¹ "The future of scientific advice in the EU - A European Food and Public Health Authority" - december, 1999.

analyse og anbefalinger tjente som inspiration for de forslag, Kommissionen fremsatte i hvidbogen om fødevarer sikkerhed, der blev offentliggjort i januar 2000⁵², og til oprettelsen af Den Europæiske fødevarer sikkerhedsautoritet.

3. Intern evaluering af aktioner gennemført under afgørelse 283/1999/EF:

3.1. Konkurrencen for unge europæiske forbrugere 1999 - 2001

En midlertidig intern vurdering blev udført i 2002 i forbindelse med konkurrencen for unge europæiske forbrugere. Formålet med aktionen, der har eksisteret siden 1993, er at opmuntre unge til at blive mere bevidste om forbrugerspørgsmål og blive ansvarlige forbrugere. Arrangementet er blevet et af Fællesskabets hovedinitiativer inden for forbrugerundervisning som opfølgning på resolution vedtaget af Rådet og undervisningsministrene, forsamlet i Rådet den 9. juni 1986, om forbrugerundervisning på primær- og sekundærtrinnet⁵³.

I lyset af den relativt langsomme stigning i den samlede deltagelse og den faktiske nedgang i antallet af deltagende skoler i 2002, samtidig med at udgifterne er støt stigende, blev der i foråret 2002 foretaget en intern vurdering⁵⁴. Hovedmålsætningen var at afgøre, hvor effektiv konkurrencen for unge europæiske forbrugere var, navnlig med hensyn til oplysning og inddragelse af skolerne i konkurrencen. I vurderingen blev det søgt afgjort, hvorvidt konkurrencen skulle fortsætte og i så fald i hvilken form, og mulighederne for at forbedre omkostningseffektiviteten blev kortlagt.

Vurderingen er fortrinsvis baseret på en analyse af konkurrencerne i 1999 og 2000, navnlig kontrahenternes rapporter, en uformel undersøgelse blandt forbrugerorganisationer i 1998 og et telefoninterview med den kontrahent, som er hovedansvarlig for konkurrencen i ti medlemslande. På basis af de vigtigste resultater blev det understreget, at deltagerantallet fortsat har været begrænset til ca. 2000 skoler, og at deltagerprocenten ikke er steget tilstrækkeligt til at have en reel indvirkning i form af integration af forbrugerundervisning i undervisningsplanen. Den overordnede omkostningseffektivitet var lav, men med store forskelle mellem landene. Det kan til dels skyldes, at private kontrahenter, der som oftest ikke er en del af det nationale skolesystem eller forbrugerverdenen, har stået for konkurrencens gennemførelse.

Vurderingens overordnede konklusion var, at konkurrencens grundide er god, men strategien for dens gennemførelse skal forbedres. Navnlig blev det anbefalet at betro organiseringen af konkurrencen til et net af undervisningsministerier, som Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur også samarbejder med. Det kan muligvis sikre øget deltagelse og omkostningseffektivitet.

Følgelig blev det besluttet at fortsætte aktionen under disse (ændrede) betingelser som et eksperiment i 2003 og evaluere resultaterne i 2004.

4. Ekstern evaluering af aktioner gennemført uden for rammerne af afgørelse 283/1999/EC

Evalueringer udført i 1999 og tidligere vedrørte aktioner finansieret i foregående år uden for det nuværende retsgrundlag. To af disse evalueringer har resulteret i beslutninger om at

⁵² KOM(1999) 719 endelig af 12. januar 2000.

⁵³ Se 86/C184/07 i EFT C 107 af 23.6.1986.

⁵⁴ Internal Evaluation of the European Young Consumer Contest, 13. juni 2002.

standse de pågældende aktioner, mens en tredje vedrører en igangværende aktion, som fortsætter.

4.1. Aktioner og projekter om bæredygtigt forbrug 1995-1998

På foranledning af især Europa-Parlamentet gav Kommissionen i årene 1995-1998 støtte til ca. 50 projekter med tilknytning til bæredygtigt forbrug. Evalueringen⁵⁵ blev igangsat for at vurdere projekternes nyttevirkning, beslutte, hvorvidt denne typer aktioner skulle gentages i fremtiden, og om det er nødvendigt med eventuelle forbedringer. Evalueringen blev gennemført projekt for projekt på grundlag af undersøgelser af projektdokumentation og udvalgte besøg i marken. Den anvendte metode er en logisk ramme-teknik.

I evalueringsresultaterne om bæredygtige forbrugsaktiviteter understregedes navnlig behovet for en politisk beslutning vedrørende Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelses bidrag på dette område i lyset af dets kernekompetencer og begrænsede menneskelige ressourcer. Det blev anbefalet, at aktioner om projektfinansiering og teknisk bistand på området for bæredygtigt forbrug skulle indstilles, indtil der blev fastlagt målsætninger i et officielt dokument og vedtaget en handlingsplan.

Disse resultater viste, at området for bæredygtigt forbrug er nedprioriteret inden for forbrugerpolitik. Det blev besluttet, at Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse skulle begrænse sig til kerneaktiviteter inden for forbrugerpolitik, og at miljøpolitiske instrumenter er mere velegnede til at opfylde målsætninger om bæredygtigt forbrug.

4.2. "Consumerland"-aktionen 1995-1999

I 1999 blev der iværksat en ekstern midtvejsevaluering af "Consumerland"-aktionen på baggrund af et forslag om at tildele denne aktivitet flere midler. Aktionen blev påbegyndt i 1995 som et forsøg på at anvende it-værktøjer til at formidle forbrugerinformation. "Consumerland" skaber en virtuel verden, hvor europæiske aspekter af forbrugerbeskyttelse formidles til en målgruppe af børn, voksne forbrugere og forbrugerorganisationer. Målsætningen er at øge forbrugernes tillid til at udforske fordelene ved det indre marked. Som en del af projektet blev der skabt et virtuelt miljø med en by og tre moduler i form af legetøjsbutik, fødevarerforretning og rejsebureau.

Inden der blev udviklet flere moduler, udførte Kommissionen en intern vurdering og besluttede efterfølgende at gennemføre en ekstern evaluering⁵⁶ af initiativets relevans, effektivitet, virkning og merværdi for Fællesskabet. Strategien omfattede en evaluering af produktets tekniske tilstrækkelighed, en evaluering af brugernes vurdering af produktet og en driftsevaluering af "Consumerland" som helhed. Den eksterne evaluering fokuserede hovedsageligt på de tre målgruppers brug af produktet. Navnlig blev der lagt fokus på kvaliteten af det givne software, dets brugervenlighed og svartid både for cd-rom- og internetbrug.

Evalueringspanelets resultater bekræftede, at projektet kun i ringe grad havde kunnet opfylde de ønskede formål, og panelet fremkom med en række anbefalinger til en mulig genlancering.

⁵⁵ Evaluering udført af Economisti Associati, Bologna, endelig rapport, november 2001.

⁵⁶ Evaluering udført af The Evaluation Partnership, endelig rapport "Evaluation of Consumerland informatics project", december 2000.

På basis af resultaterne af den interne og eksterne evaluering besluttede Kommissionen at indstille projektet.

4.3. Grænseoverskridende forbrugerinformationspilotprojekter ("*Euroguichets*")

I alt dækkede evalueringen⁵⁷ 17 pilotprojekter om grænseoverskridende forbrugerinformation, som siden 1991 havde været samfinansieret via det forbrugerpolitiske budget. I evalueringen blev der fokuseret på omkostningseffektiviteten for hvert enkelt pilotprojekts aktiviteter og projektets effektivitet i national sammenhæng. Sigtet var også at inddrage projekternes placering med hensyn til omkostningseffektivitet, effektivitet i national sammenhæng og den globale indvirkning på EU's forbrugere.

Resultaterne viser, at pilotprojektordningens overordnede cost-benefit-tilgang er ret god. Hovedparten af de evaluerede samfinansierede pilotprojekter er helt eller delvist vellykkede, mens en mindre del ikke opfyldte deres mål. I evalueringen blev det foreslået at forbedre fællesskabsindsatsen for europæisk forbrugerinformation, udvide aktiviteterne, så de omfatter regionalt samarbejde på tværs af grænserne og ikke kun i grænseregionerne, samt etablere et forbrugerinformationsnet på europæisk plan med et center i hver medlemsstat.

Siden 1998 er anbefalingerne gradvist blevet gennemført i samarbejde med medlemsstaterne. Navnlig er pilotprojekterne blevet omorganiseret i et net af europæiske forbrugercentre. Aktionen har skiftet fokus, således at målet er at tilvejebringe information og rådgivning til en bredere national offentlighed. Der er blevet pålagt yderligere opgaver såsom prisovervågning og -sammenligning.

5. Iværksatte/planlagte eksterne evalueringer

5.1. Samfinansiering af specifikke projekter 1999-2001

Formålet med denne evaluering er at bedømme gennemførelsen af projektfansieringsstrategien som defineret i afgørelse 283/1999/EØF. Projektsamfinansieringsinstrumentet og de detaljerede kriterier i afgørelsen for tildeling af projektmidler har vist sig at være utilfredsstillende med hensyn til indsatsens udbytte og den administrative effektivitet. Disse problemer blev i en intern revision kortlagt af Kommissionen, af de medlemsstater, der er repræsenteret i det rådgivende udvalg, og af de forbrugerorganisationer, som er repræsenteret i forbrugerudvalget. Den eksterne evaluering skal bl.a. kontrollere grunden til utilfredsheden og hjælpe med at udvikle muligheder for at omlægge projektfansieringen.

Kommissionen har nu iværksat et offentligt udbud. Arbejdet skal være færdiggjort i 2003, og det vil blive inddraget i den videre beslutningstagning i forbindelse med forslaget til en afgørelse, som skal erstatte afgørelse 283/1999/EF.

5.2. Informationsprogrammet "*Euroen: En valuta for Europa, 1996-2002*"

Formålet med den eksterne evaluering er at analysere, i hvor høj grad Kommissionens kommunikationsaktivitet var med til at fremme euroens indførelse. Der vil navnlig blive gennemført en analyse af programmets konsekvenser for de nationale/lokale eller offentlige/private kommunikationskampagner, og dermed også for de sidste forberedelser til

⁵⁷ Evaluering udført af Wilhelm Consulting, endelig rapport "Evaluation of the transborder consumer information pilot projects", juni 1997.

og forbrugernes og erhvervslivets tillid til indførelsen af den fælles valuta. Evalueringen dækker også aktioner finansieret af sundheds- og forbrugerbeskyttelsesbudgettet som en supplerende del af Prince-programmet.

I EF-Tidende blev der i august 2002 offentliggjort et offentligt udbud for evalueringen, og kontrakten er blevet tildelt. Arbejdet vil blive påbegyndt i starten af 2003.

5.3. Gennemførelse af handlingsplanen for forbrugerpolitikken 1999-2001

Hovedformålet med evalueringen er at analysere erfaringer fra gennemførelsen af handlingsplanen for forbrugerpolitik, dog ikke aktioner om fødevarerikkerhed. Sigtet med evalueringen er at undersøge logikken i handlingsplanens målsætning i forhold til traktaten, og i hvilken grad de valgte aktioner kan opfylde målsætningerne. Sigtet er ligeledes at kontrollere, hvorvidt aktionerne er blevet gennemført som planlagt, og at give en overordnet kvalitativ analyse af deres virkning.

En begrænset indkaldelse af bud vedrørende den eksterne efterfølgende evaluering er blevet offentliggjort.

5.4. Net af europæiske forbrugercentre 1998-2002

I 2003 er der planlagt en ekstern evaluering af nettet af europæiske forbrugercentres udvikling og drift i perioden 1998-2002. Nettet er nu etableret i 12 medlemslande, og forberedelserne til etablering af nye centre i endnu to medlemsstater skrider godt fremad. Kandidatlandene har allerede givet udtryk for interesse i at blive en del af nettet i 2004. Sigtet med evalueringen er bl.a. at overveje gennemførelsen af anbefalingerne i den evaluering, der blev foretaget i 1997, og udviklingen i de opgaver, som centrene har udført.

5.5. Evaluering af pilotfasen i det europæiske udenretslige net 2001-2003

Siden oktober 2001 har EEJ-Nettets opstarts- og pilotfase resulteret i, at der er blevet etableret centrale nationale kontaktpunkter, som deltager i nettet i alle 15 medlemsstater samt i Norge og Island. For at konsolidere initiativet er pilotfasen blevet forlænget til slutningen af marts 2003. Der er planlagt en konference for alle relevante interessenter samt medlemsstaterne i foråret 2003, så man kan evaluere, hvorvidt nettet fungerer. Efterfølgende vil Kommissionen fremlægge en omfattende evalueringsrapport for Europa-Parlamentet og Rådet, der beskriver resultaterne og den fremtidige strategi for udviklingen af nettet.

5.6. CLAB-databasen 1996-2002

For at kunne overvåge anvendelsen og håndhævelsen af forbrugerrettigheder i henhold til Rådets direktiv 93/13/EØF om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler⁵⁸ og sikre nem adgang til relevant retspraksis i alle medlemsstater etablerede Kommissionen i 1996 en database (CLAB), der indeholder national retspraksis i forbindelse med urimelige kontraktvilkår. Det er planlagt at evaluere driften af CLAB i 2004. Målet med evalueringen er også at komme med brugbare input til den fremtidige udvikling af et instrument til at overvåge anvendelsen og håndhævelsen af al fællesskabslovgivning om forbrugerbeskyttelse.

⁵⁸ EFT L 95 af 21.4.1993.

6. Forudgående evaluering af virkningen af strategien for forbrugerpolitik 2002-2006

De i strategien for forbrugerpolitikken fastlagte målsætninger og prioriteter har været genstand for en forudgående evaluering af virkningen⁵⁹. I evalueringsrapporten analyseres først den forbrugerpolitiske situation i slutningen af 2001 som grundlag for en statusopgørelse. Derefter undersøges strategiens interventionslogik og hovedområderne for forventet virkning.

Endelig tilslutter man sig i konklusionerne i alt væsentligt strategiens målsætninger og prioriteter. Evalueringen beskriver en klar logik i de foreslåede aktioner, både med hensyn til hvorledes aktionerne støtter de politiske målsætninger, og på hvilke områder virkningerne slår igennem.

Evalueringspanelet støtter også, at Fællesskabet kan blive nødt til at gribe ind til støtte for de politiske målsætninger. Panelet konkluderer, at det er usandsynligt, at Fællesskabets midler vil blive anvendt til aktioner, som medlemsstaterne selv ville have gennemført, og forventer, at aktionerne vil have en god merværdi for Fællesskabet. Panelet udtalte dog bekymring for, om de foreslåede aktioner var tilstrækkelige. Fremtidige årlige arbejdsprogrammer skal derfor fokusere på aktioner, der har den største virknings-/ressourceratio.

⁵⁹ Forudgående evaluering af virkningen af den nye strategi for forbrugerpolitikken udført af *Evaluation Partnership*, endelig rapport, januar 2002.