



Брюксел, 13.11.2020 г.  
COM(2020) 696 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И  
СЪВЕТА**

**Нова програма за потребителите**

**Повишаване на издръжливостта на потребителите за постигане на устойчиво  
възстановяване**

# НОВА ПРОГРАМА ЗА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ

## ПОВИШАВАНЕ НА ИЗДРЪЖЛИВОСТТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ ЗА ПОСТИГАНЕ НА УСТОЙЧИВО ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Европейските потребители с право очакват да се възползват напълно от единния пазар и да имат възможност да правят по-информиран избор и да играят активна роля в екологичния и цифровия преход, независимо от това кога и къде пребивават в ЕС. Те очакват да имат свободен достъп до стоки и услуги в целия ЕС и увереност, че правата им като потребители са защитени, независимо от традиционните и нововъзникващите предизвикателства.

В новата програма за потребителите („програмата“) е представена визия за политиката на ЕС за защита на потребителите от 2020 г. до 2025 г., която се основава на програмата за потребителите от 2012 г. (чието действие изтича през 2020 г.) и на новия търговски механизъм за потребителите от 2018 г.<sup>1</sup> С нея също така се цели да се даде отговор на непосредствените нужди на потребителите в условията на продължаващата пандемия от COVID-19 и да се повиши тяхната издръжливост. Пандемията доведе до значителни предизвикателства, които засягат ежедневието на потребителите, по-специално във връзка с наличието и достъпността на продукти и услуги, както и пътуването на територията на ЕС, до и от ЕС.

Програмата обхваща пет основни приоритетни области:

- (1) екологичен преход;
- (2) цифрова трансформация;
- (3) правна защита и прилагане на правата на потребителите;
- (4) специфични потребности на определени групи потребители; както и
- (5) международно сътрудничество.

Като гарантира надлежното изпълнение на тези приоритети, програмата ще играе ролята на ръководство за изпълнението на програмата за единния пазар съгласно новата Многогодишна финансова рамка (МФР). Целта на програмата е чрез насърчаване на мерки за по-екологосъобразен, по-цифровизиран и по-справедлив единен пазар да бъде повишено доверието сред потребителите, чиито разходи генерират 54 % от БВП на ЕС<sup>2</sup>, и по този начин икономическото възстановяване да бъде стимулирано от страна на търсенето. В този контекст е необходимо да се

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/review-eu-consumer-law-new-deal-consumers\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/review-eu-consumer-law-new-deal-consumers_en)

<sup>2</sup> Евростат: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Household\\_consumption\\_by\\_purpose](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Household_consumption_by_purpose)

гарантира ефективна защита на интересите на потребителите, като същевременно се подпомагат и предприятията, особено малките и средните предприятия<sup>3</sup>.

В програмата се приема **цялостен подход, обхващащ различни политики на Съюза**, които са от особено значение за потребителите. Тя отразява необходимостта при формулирането и изпълнението на други политики и дейности да бъдат отчетени изискванията за защита на потребителите<sup>4</sup>. Програмата допълва други инициативи на ЕС, като например Европейския зелен пакт<sup>5</sup>, плана за действие за кръгова икономика<sup>6</sup> и съобщението относно изграждането на цифровото бъдеще на Европа<sup>7</sup>. Тя също така подкрепя съответните международни рамки, като например Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

За да се отговори ефективно на всички тези приоритети е необходимо тясно сътрудничество между **ЕС и неговите държави членки** и подходящо транспониране, изпълнение и прилагане на разработваната в продължение на дълги години стабилна рамка за защита на потребителите. Поради тази причина програмата предлага **приоритетите и най-важните действия**, които трябва да бъдат изпълнявани едновременно на европейско и на национално равнище<sup>8</sup>.

Програмата е продукт на интензивна подготовка и обсъждания със заинтересовани страни. **Открита обществена консултация** показва обща подкрепа за нейните основни приоритети, включително необходимостта да се отговори на пандемията от COVID-19<sup>9</sup>. Цялостният подход беше приветстван като ключов движещ фактор за устойчиво, екологично възстановяване и за едно справедливо, ориентирано към цифровизацията общество. Ефективното правоприлагане и правна защита, както и подкрепата за потребители със специфични потребности, са разгледани като важни междусекторни въпроси.

## 2. ПОТРЕБИТЕЛИТЕ В УСЛОВИЯТА НА ПАНДЕМИЯТА ОТ COVID-19

*Пример: Онлайн измамите на потребители значително се увеличиха по време на кризата. Измамниците си играят със страховете на потребителите, като продават ненужни, неефективни и потенциално опасни продукти, основавайки се на неверни твърдения, че те са полезни за здравето, например като предлагат на пазара стоки с непотвърдени защитни характеристики или продават маски, които не отговарят на съответните изисквания. Комисията и органите за защита на потребителите са установили връзка с платформи, за да се гарантира, че са премахнати стотици милиони незаконни предложения и реклами. Правата на потребителите и тяхната*

<sup>3</sup> Стратегия на ЕС за мястото на МСП в устойчива и цифрова Европа, COM(2020) 103 final.

<sup>4</sup> Член 12 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_bg](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_bg).

<sup>6</sup> COM(2020) 98 final.

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europes-digital-future\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europes-digital-future_en).

<sup>8</sup> В програмата са изброени действия по избирателен и неизчерпателен начин, за да бъдат подчертани основните работни направления и да се избегне припокриването с други стратегии и планове за действие, които вече са договорени.

<sup>9</sup> Вж. <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12464-A-New-Consumer-Agenda>.

*безопасност трябва да продължат да бъдат защитавани, особено по време на безпрецедентна несигурност и стрес.*

Пандемията от COVID-19 на първо място и преди всичко е **здравна криза**. ЕС и неговите държави членки са предприели решителни координирани действия за борба с пандемията. Важно е всички да разполагат с **равен и навременен достъп до тестове на достъпна цена, предпазни средства, лечение и бъдеща ваксина срещу COVID-19**<sup>10</sup>, както и с цялостната необходима профилактика и здравни грижи<sup>11</sup>. Наскоро Комисията определи допълнителни конкретни мерки за отговор<sup>12</sup>, които да помогнат да се ограничи разпространението на коронавируса, да се защити животът на хората и да се повиши издръжливостта във всички държави членки. Продуктите и услугите, които са от основно значение по време на кризата, трябва да предоставят на потребителя пълни гаранции по отношение на основните права, медицинската етика, неприкосновеността на личния живот и защитата на данните в съответствие с Общия регламент относно защитата на данните.

Последвалите след началото на кризата дълбоки **социални и икономически сътресения** представляват голямо предизвикателство за обществото. ЕС отговори с безпрецедентни усилия за укрепване на възстановяването и издръжливостта, но икономиката продължава да бъде крехка.

Пандемията видимо променя и **моделите на потребление и мобилност** на хората. Мерките за изолация в домашни условия подчертаха съществената роля в живота на хората на цифровите технологии, даващи възможност да се закупят основни стоки, които иначе не биха били достъпни, и да се осигури достъп до услуги въпреки ограниченията. Според наблюдаваните тенденции по-често се купува на местно равнище, по-малко са предварителните резервации на пътувания, но също все по-често се използват онлайн услуги. Някои промени, свързани със здравната обстановка, могат да бъдат временни (напр. по-рядкото използване на градски транспорт), докато други, особено свързаните с цифровата трансформация (напр. увеличаването на онлайн покупките на храна или достъпът до повече онлайн услуги за стрийминг у дома, включително за културни и спортни събития), могат да станат по-структурни<sup>13</sup>.

Кризата засегна много области от живота на потребителите и подчерта критичното **значение на високото равнище на тяхната защита** и на тясното сътрудничество между органите в ЕС. В същото време тя разкри **някои пропуски** в рамката на ЕС за защита на потребителите.

Потребителите в ЕС с право очакват **транспортните компании и туроператорите** да зачитат тяхното право на пълно възстановяване на предварителните плащания. При упражняването на това право обаче потребителите са изправени пред значителни

<sup>10</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета и Европейската инвестиционна банка Стратегия на ЕС за ваксините срещу COVID-19, COM(2020) 245 final.

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health\\_bg](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health_bg).

<sup>12</sup> Съобщение на Комисията относно допълнителни мерки за отговор на COVID-19 от 28.10.2020 г., COM(2020) 687 final, и Препоръка на Комисията от 28.10.2020 г. относно стратегиите за тестване на COVID-19, включително използването на бързи тестове за антитела, C(2020) 7502 final.

<sup>13</sup> Проучване на IPSOS за Комисията показва, че освен значителното увеличаване на онлайн пазаруването през първата половина на 2020 г. много потребители очакват да посетят по-малко спортни или културни събития през следващата година (40—60 %) и да пътуват по-рядко с обществен транспорт (24—43 %).

трудности поради проблемите с ликвидността на сектора и с почти преустановения превоз на пътници по време на пандемията. В отговор на това Комисията и държавите членки са взели мерки, за да гарантират защитата на правата на потребителите, като насърчават и практически решения в пълно съответствие с приложимите правила<sup>14</sup>. Опитът от пандемията и от предишни събития, като например фалита на дружеството „Томас Кук“ през 2019 г., изисква по-задълбочен анализ на това дали настоящата регулаторна рамка за пакетните туристически пътувания, включително по отношение на защитата при несъстоятелност, е напълно в състояние да изпълни задачата за осигуряване на надеждна и всеобхватна защита на потребителите по всяко време, като се имат предвид и развитията в областта на правата на пътниците<sup>15</sup>.

Друга проблемна област, която излезе на преден план по време на пандемията, е увеличаването на **измамите на потребители, заблуждаващите маркетингови техники и измамата при онлайн пазаруване**, на които са станали и продължават да стават жертва голям брой потребители<sup>16</sup>. Борбата с такива нелоялни търговски практики изисква тясно сътрудничество между Комисията и националните правоприлагащи органи. Отчитайки централната им роля при улесняването на онлайн търговията, Комисията също така засили контактите си с големи онлайн платформи, които предприемат ефективни мерки за предотвратяване и реагиране на съответното незаконно съдържание<sup>17</sup>. За да се подобри издръжливостта по отношение на практиките за масови вреди, които представляват заплаха за обществения интерес, компетентните органи следва да поддържат сътрудничеството с ключови заинтересовани страни като платформи, търговски асоциации, рекламодатели и потребителски организации. В същото време е необходимо онлайн измамите внимателно да бъдат наблюдавани и допълнително да се увеличи сътрудничеството с други имащи отношение към въпроса мрежи, включително правоприлагащи органи, регистри на домейни и Международната мрежа за защита на потребителите и за правоприлагане (ICPEN).

Променящите се модели на потребление поставят нови предизвикателства. Те доведоха до увеличаване на **отпадъците на потребителите от опаковки за еднократна употреба** и пластмасови лични предпазни средства, във връзка с което през април 2020 г. Комисията незабавно изготви първите ответни мерки на политиката<sup>18</sup>. Пандемията разкри също така риска от изоставане за определени категории потребители, по-специално тези, които не притежават средства или умения да участват активно на един бързо променящ се пазар, особено онлайн. Това налага дори още **по-голямо съсредоточаване върху инициативи за подпомагане на интеграцията, приобщаването, повишаването на осведомеността и образованието на потребителите**.

---

<sup>14</sup> Препоръка (ЕС) 2020/648 на Комисията от 13 май 2020 г. за предлагането на ваучери на пътниците и туристите като алтернатива на възстановяването на сумите, заплатени за отменени пакетни туристически и транспортни услуги в контекста на пандемията от COVID-19 (ОВ L 151, 14.5.2020 г.).

<sup>15</sup> Регламенти за правата на пътниците (ЕО) 261/2004, (ЕО) 1371/2007, (ЕС) 1177/2010 и (ЕС) 181/2011 и Директива (ЕС) 2015/2302 относно пакетните туристически пътувания.

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19\\_bg](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_bg).

<sup>17</sup> В резултат на това платформите отчитат рязко намаление от поне 80 % на подвеждащото предлагане на маски за лице или други предпазни средства през лятото в сравнение със средните стойности през март.

<sup>18</sup> Вж. в този контекст наскоро публикуваните от Комисията насоки [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/waste\\_management\\_guidance\\_dg-env.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/waste_management_guidance_dg-env.pdf).

Ще бъде важно да се разбере по какъв начин поведението на потребителите се пригажда в дългосрочен план вследствие на пандемията и да се разработи необходимото **прогнозиране**<sup>19</sup>, за да се **предоставя информация за бъдещите действия на политиката** и да се вземат предвид данните и фактологичният материал от изследването на поведението на потребителите, когато се оценява издръжливостта на ЕС на бъдещи сътресения.

- **Действие 1:** До 2022 г. Комисията планира да анализира **степената, в която Директивата за пакетните туристически пътувания все още е подходяща** с оглед на настоящата криза, като се основава на доклада от 2021 г. относно нейното прилагане.
- **Действие 2:** До 2022 г. Комисията планира да се ангажира с прогнозиране, изследвайки **дългосрочното въздействие на COVID-19** върху моделите на потребление на хората в ЕС като основа за бъдещите инициативи на политиката.
- **Действие 3:** Комисията ще подкрепи и улесни сътрудничеството между мрежата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите и други мрежи и заинтересовани страни за борба със **заблуждаващите практики, нелоялните пазарни практики и измамите, засягащи потребителите**<sup>20</sup>.

### 3. ОСНОВНИ ПРИОРИТЕТНИ ОБЛАСТИ

#### 3.1. Екологичен преход

*Пример: Отрицателните въздействия върху околната среда и преждевременното излизане от употреба на продукти<sup>21</sup> будят все по-голяма загриженост у потребителите в ЕС, които често се оплакват, че поръчаните от тях стоки не са дълготрайни и се произвеждат при условия, които вредят на околната среда; 85 % биха приветствали получаването на повече информация относно дълготрайността на дадена стока, когато решават дали да направят покупка. Проучванията показват, че когато потребителите получат такава информация, продажбите на най-*

<sup>19</sup> В съобщението на Комисията до Европейския парламент и до Съвета, озаглавено „Доклад за стратегическото прогнозиране от 2020 г.“ (COM(2020) 493 final), се посочва, че прогнозирането ще има ключова роля за това определянето на политиките в ЕС да бъде съобразено с бъдещето и краткосрочните инициативи да се основават на по-дългосрочна перспектива. Прогнозирането може да допринесе за изграждането на колективна интелигентност и да бъде очертан по-добре пътят напред към двойния екологичен и цифров преход, както и за възстановяване от сътресения. Наред с другите дейности по прогнозиране Съвместният изследователски център на Комисията наблюдава 14 мегатенденции като част от своя Център за проучване на мегатенденциите, някои от които се отнасят в голяма степен до политиките за защита на потребителите.

<sup>20</sup> Като се имат предвид съответните действия, предложени в съвместното съобщение до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Борба с дезинформацията за COVID-19: боравене с точни факти, JOIN(2020) 8 final — вж. раздел 8.

<sup>21</sup> Това означава, че даден продукт не може да бъде използван за предвидената цел и се поврежда по-рано от очакваното.

*дълготрайните варианти могат почти да се утроят; потребителите са готови дори да платят повече за стоки, които са по-дълготрайни*<sup>22</sup>.

Потребителите в цяла Европа проявяват нарастващ **интерес към личния принос** за постигането на неутралност по отношение на климата, опазването на природните ресурси и биологичното разнообразие, както и намаляването на замърсяването на водата, въздуха и почвата<sup>23</sup>. Предизвикателството е в отключването на този потенциал чрез мерки, които предоставят нужните права, подпомагат и позволяват на всеки потребител, независимо от финансовото му състояние, да играе активна роля в екологичния преход, без да му се налага специфичен начин на живот и без социална дискриминация. Достъпът до устойчиви продукти не следва да зависи от равнището на доходите или местоживеенето, а следва да бъде на разположение на всички.

В Европейския зелен пакт се определя цялостна стратегия за превръщане на ЕС в справедливо и проспериращо общество, с неутрална по отношение на климата, чиста и кръгова икономика, с ефективно използване на ресурсите, при която икономическият растеж не зависи от използването на ресурсите и където отрицателните въздействия върху природния капитал и биологичното разнообразие са намалени. Това изисква дълбока и бърза промяна в нашите навици и поведение, за да бъде **намален отпечатъкът ни върху околната среда** във всички области — от жилищата и храната до мобилността и отдиha<sup>24</sup>.

Вече са в ход **редица инициативи**, чиято цел е да се **гарантира, че** продаваните на потребителите в ЕС **продукти** — както стоки, така и услуги — **са пригодни за посочените по-горе цели**. Те включват:

- ✓ стратегията „**От фермата до трапезата**“<sup>25</sup> и Стратегията на ЕС за **биологичното разнообразие**<sup>26</sup>, в които се обявяват ключови действия<sup>27</sup> и инициативи, целящи да се намали отпечатъкът на продоволствените системи на ЕС върху околната среда и върху климата и да се даде възможност на потребителите да правят информиран избор на здравословни и устойчиви храни<sup>28</sup>;

<sup>22</sup> Поведенческо проучване относно участието на потребителите в кръговата икономика ([https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/sustainable-consumption\\_en#behaviouralstudyonconsumersengagementinthecirculareconomy](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/sustainable-consumption_en#behaviouralstudyonconsumersengagementinthecirculareconomy)).

<sup>23</sup> Специален Евробарометър 501 (март 2020 г.) Отношението на европейските граждани към околната среда <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getSurveydetail/instruments/special/surveyku/2257>.

<sup>24</sup> В неотдавнашен доклад на Съвместния изследователски център относно показателите, основаващи се на оценката на жизнения цикъл, консумацията на храна, жилищата и мобилността се определят като съществени източници за цялостното въздействие на потребителите в ЕС върху околната среда. Sala S. et al. (2019 г.) Indicators and Assessment of the environmental impact of EU consumption. Consumption and Consumer Footprint for assessing and monitoring EU policies with Life Cycle Assessment (doi:10.2760/403263, JRC114814).

<sup>25</sup> COM(2020) 381 final.

<sup>26</sup> COM(2020) 380 final.

<sup>27</sup> Например предложение за законодателна уредба за устойчиви хранителни системи, предложение за уредба за етикетиране на храни, произведени по устойчив начин, с цел да се даде възможност на потребителите да избират такива храни.

<sup>28</sup> Промяната на потребителските навици в посока към здравословно хранене може да допринесе за намаляване на емисиите на парникови газове, както се отчита в съобщението относно Засилване на

- ✓ публикуваната наскоро пътна карта за 2021 г. „**План за действие за нулево замърсяване**“<sup>29</sup>, в която потребителските продукти се определят като важна област за действие и се разглеждат начините, по които да бъдат стимулирани<sup>30</sup> потребителите, за да избират по-чисти алтернативи;
- ✓ **Стратегията за устойчивост в областта на химикалите**<sup>31</sup>, в която се обявяват и действия, насочени към увеличаване на наличната за потребителите информация относно химикалите, която ги защитава от най-вредните вещества и насърчава безопасните и устойчиви химикали още при проектирането;
- ✓ предстоящата **обновена стратегия за устойчиво финансиране**, която се основава на Плана за действие от 2018 г.<sup>32</sup>, ще се стреми да предложи на потребителите нови възможности да окажат положително въздействие върху устойчивостта, като им предоставя достоверна, пълна и надеждна информация относно финансовите продукти, в които инвестират; както и
- ✓ „**Вълната на саниране**“<sup>33</sup> представлява стратегия, целяща домовете на потребителите да станат пригодни за едно по-екологосъобразно и цифрово общество, включително усъвършенстван инструментариум за информация за потребителите.

Освен това в новия План за действие за кръгова икономика се определят редица конкретни инициативи<sup>34</sup> за **борба с преждевременното излизане от употреба на продуктите и насърчаване на дълготрайността**, пригодността за рециклиране, възможността за ремонт и достъпността<sup>35</sup> на продуктите, както и за подкрепа на дейности на предприятията. По-специално инициативата за устойчиви продукти<sup>36</sup> ще

---

европейската амбиция в областта на климата за 2030 г. (COM/2020/562). За да се повиши достъпът на потребителите до информация и да се направи по-лесен изборът на здравословни и устойчиви храни, в стратегията „От фермата до трапезата“ се определя рамка за действие. Действията варират от задължително етикетирание върху лицевата страна на опаковката, етикетирание във връзка с хуманното отношение към животните, установяване на профили на хранителните съставки с цел да се ограничи популяризирането на храни с високо съдържание на мазнини, захари и сол, или проучване на разширяването на изискването за задължително посочване на произход за определени храни.

<sup>29</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12588-EU-Action-Plan-Towards-a-Zero-Pollution-Ambition-for-air-water-and-soil>.

<sup>30</sup> Наред с другото, може да се обмисли кампания за повишаване на осведомеността, която да насърчи потребителите по-често да прибягват до чиста и безопасна чешмяна вода, а не до бутилирана в пластмасови опаковки, да изхвърлят по безопасен начин неизползваните фармацевтични продукти, да играят роля за предотвратяване достигането на микропластмасите до прясна и морска вода, да избират по-чисти видове транспорт, както и по-чисти системи за отопление и охлаждане, за да допринасят за чистия въздух както на закрито, така и на открито, и да могат да идентифицират продукти, които допринасят за опазването на природата, като устойчиво се използват обектите по Натура 2000.

<sup>31</sup> COM(2020) 667 final.

<sup>32</sup> COM(2018) 097 final.

<sup>33</sup> COM(2020) 662 final.

<sup>34</sup> По-специално инициативите за политика за устойчиви продукти и за обосноваването на твърденията за екологосъобразност.

<sup>35</sup> Достъпността трябва да се разбира като премахването и предотвратяването на пречки, които възпрепятстват участието на лица с увреждания на равни начала с останалите. Тя допринася и за дълготрайността и повторното използване и е посочена в плана за действие относно кръговата икономика в съответствие с Директива (ЕС) 2019/882 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. за изискванията за достъпност на продукти и услуги, ОВ L 151, 7.6.2019 г., стр. 70.

<sup>36</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12567-Sustainable-Products-Initiative>.



се стреми да превърне устойчивите продукти в норма чрез установяване на принципи за устойчивост на продуктите и преразглеждане на Директивата за екодизайна<sup>37</sup>, разширяване на нейния обхват отвъд свързаните с енергетиката продукти и постигане на кръговост. Ще са необходими допълнителни регулаторни и нерегулаторни мерки, които се отнасят до конкретни групи продукти и услуги, като ИКТ, електроника или текстилни изделия и опаковки. Например:

- ✓ **Инициативата за кръгова електроника**<sup>38</sup> цели да се гарантира, че електронните устройства са проектирани с оглед на дълготрайността, поддръжката, ремонта, разглобяването, демонтажа, повторното използване и рециклирането, както и че потребителите имат „право на извършване на ремонт“, включително актуализации на софтуера.
- ✓ Инициативата относно **общо зарядно устройство** за мобилни телефони и други преносими устройства<sup>39</sup> цели да се увеличи удобството на потребителите и да се намалят използваните материали и отпадъците от електрическо и електронно оборудване, свързани с производството и с унищожаването на този конкретен вид изделие, което се използва ежедневно от преобладаващата част от потребителите.
- ✓ Предстоящата **стратегия на ЕС относно текстилните изделия** ще се стреми да даде възможност на потребителите да избират издръжливи текстилни изделия и да имат лесен достъп до услуги за повторно използване и ремонт.
- ✓ Преразглеждането на **Директивата относно опаковките и отпадъците от опаковки** има за цел всички опаковки да станат повторно използвани и рециклируеми по икономически изгоден начин и да бъде преодоляно свръхопаковането.

Тези инициативи ще насърчат по-доброто запазване на стойността, отдаването на приоритет на по-безопасните и по-дълготрайни продукти и възможно най-дългото запазване на материалите в икономическия цикъл (връщане, намаление, ремонт, повторно използване и рециклиране)<sup>40</sup>.

За да се даде възможност за оптимално от социална гледна точка внедряване на нови продукти услуги, както и на нови подходи за потребление, потребителите се нуждаят от **по-добра и по-надеждна информация относно аспектите, свързани с устойчивостта на продуктите и услугите, като същевременно се избягва претоварването с информация.** Анкетираният по време на обществената консултация лица<sup>41</sup> посочиха липсата на такава информация и опасенията си относно надеждността на твърденията за екологосъобразност и информацията относно продуктите като важни

<sup>37</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-BG/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A02009L0125-20121204>.

<sup>38</sup> Ключово действие, обявено в Цифровата стратегия, Изграждането на цифровото бъдеще на Европа, COM(2020) 67 final, и в Плана за действие относно кръговата икономика, COM(2020) 98 final.

<sup>39</sup> [https://ec.europa.eu/growth/sectors/electrical-engineering/red-directive/common-charger\\_bg](https://ec.europa.eu/growth/sectors/electrical-engineering/red-directive/common-charger_bg).

<sup>40</sup> Освен това Комисията ще разгледа и възможностите за схеми за връщане на малки електронни уреди в целия ЕС, за да се подобри събирането и обработката на отпадъците от електрическо и електронно оборудване и да се предоставят на потребителите повече информация и възможности за връщане на съхраняваната у дома използвана електроника и отпадъците от нея.

<sup>41</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/factual-summary-report-public-consultation-new-consumer-agenda\\_bg](https://ec.europa.eu/info/files/factual-summary-report-public-consultation-new-consumer-agenda_bg).

пречки за използването в по-голяма степен на избора на устойчиви форми на потребление. Предвижда се с предстоящата инициатива относно предоставянето на възможност на потребителите за екологичен преход да се обърне внимание на достъпа на потребителите до информацията относно екологичните характеристики на продуктите, включително тяхната дълготрайност, възможността за ремонт или възможността за модернизиране, както и на въпроса за надеждността и съпоставимостта на такава информация. В нея ще се определят общи изисквания, които биха допълнили съдържащите се в секторното законодателство по-целенасочени правила, напр. относно конкретни продукти или продуктови групи.

По-добрата информация относно наличието на резервни части и ремонтни услуги може допълнително да подпомогне дълготрайността на продуктите. Предстоящата инициатива за по-голямо участие на потребителите в екологичния преход, инициативата за политика за устойчиви продукти и, когато е уместно, специфични за сектора инициативи ще бъдат от съществено значение, за да се даде на потребителите **ефективно право на извършване на ремонт**. Освен това бъдещото преразглеждане на Директивата относно продажбата на стоки<sup>42</sup> би предоставило възможност да се прецени какво повече може да се направи, за да се подпомогне ремонтът и да се насърчат по-устойчивите продукти на кръговата икономика. Ще бъдат разгледани различни варианти по отношение на средствата за защита на потребителите, като например да се отдава предпочитание на ремонта пред замяната, да се удължи минималният срок за отговорност за нови или употребявани стоки, подновяване на срока за отговорност след ремонта.

Тези усилия могат да бъдат допълнени чрез насърчаване на **нови концепции за потребление** и поведение, като например икономиката на споделянето, нови търговски модели, позволяващи на потребителите да купят услуга, а не стока, или чрез оказване на подкрепа за ремонт чрез действия на организации на общността и социалната икономика (напр. кафенета за ремонт) и за пазари за употребявани стоки.

Предоставянето на потребителите на по-добра и по-надеждна информация често означава **подобряване на съществуващите инструменти**. Осъвременените етикети, които предоставят информация за продуктите и уредите, обхванати от Директивата за екодизайна и нормативната уредба в областта на енергийното етикетироване, ще спомогнат за повишаване на осведомеността и управление на очакванията за енергийните характеристики на продуктите, което ще допринесе за целта на ЕС за енергийна ефективност. Освен това навлизането на екомаркировката на ЕС<sup>43</sup> и осведомеността за нея може да се насърчи чрез комуникационни действия и партньорства със съответните заинтересовани страни, включително търговците на дребно, като се цели популяризиране на екомаркировката на ЕС и на електронните пазари. Екомаркировката на ЕС ще обхване също финансовите продукти за непрофесионални клиенти в съответствие с Плана за действие за устойчиво

---

<sup>42</sup> Директива (ЕС) 2019/771 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за някои аспекти на договорите за продажба на стоки, за изменение на Регламент (ЕС) 2017/2394 и на Директива 2009/22/ЕО и за отмяна на Директива 1999/44/ЕО (ОВ L 136, 22.5.2019 г., стр. 28).

<sup>43</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-BG/TXT/?from=EN&uri=LEGISSUM%3Aco0012>.

финансиране от 2018 г.<sup>44</sup>, който позволява на потребителите да разчитат на вярна и надеждна маркировка, когато инвестират в екологосъобразни финансови продукти.

Освен това потребителите трябва да бъдат по-добре защитени срещу информация, която е невярна или е представена по объркващ или подвеждащ начин, за да създаде погрешна представа, че даден продукт или предприятие са по-екологосъобразни („greenwashing“). Действия във връзка с това се разработват и в областта на финансирането за устойчиво развитие<sup>45</sup>. Освен това Комисията ще предложи дружествата да обосновават твърденията си за екологосъобразност, като използват методите за определяне на продуктовия и организационния отпечатък върху околната среда, за да предоставят на потребителите надеждна информация във връзка с околната среда.

Комисията ще проучи начините за създаване на уредба за етикетиране във връзка с устойчивостта — в синхрон с други инициативи в тази област — която да обхваща хранителните, климатичните, екологичните и социалните аспекти на **хранителните продукти**.

**Изборът на потребителите на енергия ще бъде ключов за определяне на новите цели в областта на климата за 2030 г. и неутралността по отношение на климата до 2050 г.** Новите правила, които влизат в сила на 1 януари 2021 г.<sup>46</sup>, ще подобрят информацията за потребителите чрез сметките за електроенергия и независими инструменти за сравняване на цените, както и чрез улесняване на избирането на потребители производители и енергийни общности. Комисията ще предложи разпоредби, за да бъде възможно други енергоносители да предоставят на потребителите на газ и централно отопление подобни права.

**Цифровата трансформация предлага също и други нови възможности за предоставяне на по-целенасочена и разбираема информация.** Разработването на цифрови паспорти на продуктите съгласно Инициативата за устойчиви продукти<sup>47</sup> ще има за цел да спомогне за информирането на потребителите за екологичните и свързаните с кръговата икономика аспекти на продуктите. В по-широк смисъл цифровата информация може да даде възможност на потребителите да проверяват надеждността на информацията, да правят сравнения между продуктите, но също така да ги информира по-цялостно за тяхното въздействие върху върху околната среда, например техния въглероден отпечатък. Действия и ресурси, включително от Инструмента за техническа подкрепа за изграждане на капацитет<sup>48</sup> съгласно следващата МФР, следва да се използват за подпомагане на инициативите, които насърчават и задействат ясна, неутрална по отношение на климата култура на устойчиво потребление и поведение. Това трябва да става по достъпен, иновативен и

---

<sup>44</sup> COM(2018) 097 final.

<sup>45</sup> По-специално Регламентът относно оповестяването на информация във връзка с устойчивостта (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-BG/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A32019R2088>), Таксономия на ЕС (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-BG/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A32020R0852>) и текущото преразглеждане на Директивата относно оповестяването на нефинансова информация.

<sup>46</sup> Директива (ЕС) 2019/944 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за изменение на Директива 2012/27/ЕС (ОВ L 158, 14.6.2019 г., стр. 125).

<sup>47</sup> Обявено също в Европейската стратегия за данните, COM(2020) 66 final.

<sup>48</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-BG/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A52020PC0409>.

привлекателен начин, напр. чрез приложения за смартфони и уебсайтове<sup>49</sup>, като се използват съществуващите инструменти<sup>50</sup>.

**Предприятията**, включително МСП, биха могли да играят важна роля в търсенето на по-екологосъобразно потребление. Интегрирането на целите за устойчивост в корпоративните стратегии и вземането на решения може да доведе до възможност за достъп до по-устойчиви продукти. Примерите за добри практики варират от мониторинг на въздействията върху околната среда и природния капитал, зависимостите и рисковете по цялата верига за създаване на стойност, включването на информация за околната среда в оповестяването на информация на потребителите до вземането под внимание на потребителските интереси в решенията на корпоративния съвет. През 2021 г. Комисията планира да представи законодателна инициатива относно **устойчивото корпоративно управление** с цел насърчаване на дългосрочно устойчиво и отговорно корпоративно поведение<sup>51</sup>. За да стимулира повече доброволни корпоративни действия, Комисията планира да работи с икономически оператори, за да насърчи **доброволно поети от тях ангажименти** да уведомяват потребителите за отпечатъка на дружеството върху околната среда, да подобряват своята устойчивост и да намаляват въздействието върху околната среда. Тези ангажименти ще бъдат разработени в синхрон с предстоящия Европейски пакт за климата. Те ще се основават на съществуващите методологии, инструменти и приложимо законодателство<sup>52</sup>. С течение на времето въз основа на все по-разнородна ангажираност, тези ангажименти биха могли да привлекат участници от широк кръг сектори.

- **Действие 4:** През 2021 г. Комисията планира да представи законодателно предложение за предоставяне на повече възможности на потребителите във връзка с екологичния преход с по-добра информация относно устойчивостта на продуктите и по-добрата защита срещу определени практики, като например заблуждаващите твърдения за екологосъобразност и преждевременното излизане от употреба на продукти, както и законодателно предложение относно обосноваването на твърденията за екологосъобразност въз основа на методите за определяне на отпечатъка върху околната среда.
- **Действие 5:** Като започва още през тази година, Комисията планира да работи заедно с икономически оператори, за да насърчи **доброволно поетите от тях ангажименти** за действия в подкрепа на устойчиво потребление, надхвърлящо законовите изисквания.

<sup>49</sup> През септември 2020 г. стартира покана по линия на Европейския зелен пакт за представяне на предложения, увеличаващи възможностите на гражданите, например чрез приложения за мобилни телефони, измерващи въглеродния им отпечатък въз основа на данни за техните потребителски навици и предпочитания за начин на живот и предоставящи персонализирани предложения за намаляване на отпечатъка.

<sup>50</sup> Например разработеният от Комисията инструмент за потребителски отпечатък.

<sup>51</sup> Вж. Работна програма на Комисията за 2021 г., COM(2020) 690 final.

<sup>52</sup> Например Препоръка 2013/179/ЕС относно използването на общи методи за измерване и оповестяване на показатели за екологосъобразността на продукти и организации на база жизнен цикъл, както и предложения за актуализиране на методите за определяне на отпечатъка върху околната среда ([https://eplca.jrc.ec.europa.eu/permalink/PEF\\_method.pdf](https://eplca.jrc.ec.europa.eu/permalink/PEF_method.pdf)), Регламент (ЕО) № 1221/2009 относно доброволното участие на организации в Схемата на Общността за управление по околна среда и одит (EMAS) или Регламент (ЕО) № 66/2010 за екомаркировката на ЕС.

- **Действие 6:** От 2022 г. Комисията ще направи оценка, в контекста на преразглеждането на Директивата относно продажбата на стоки, как допълнително да се подпомогне ремонтването и да се насърчат устойчивите продукти на кръговата икономика.

### 3.2. Цифрова трансформация

*Пример: Между 2014 г. и 2019 г. делът на интернет потребителите в ЕС, които са закупили или поръчали стоки или услуги за лично ползване онлайн, е нараснал от 63 % на 71 %; в пет държави членки<sup>53</sup> тези цифри надхвърлят 80 %<sup>54</sup>. Онлайн защитата на потребителите следва да бъде съпоставима с тази, която получават офлайн. Правилата следва да бъдат пригодени към свързаната среда, за да се гарантира, че интелигентните домашни устройства например не пораждаат рискове, свързани с киберсигурността, а онлайн предложенията за кредит предоставят необходимата информация, която се чете ясно и е достъпна на смартфон.*

**Цифровата трансформация променя из основи живота на потребителите**, като им предоставя повече възможности и по-широк избор както на стоки, така и на услуги. В същото време тя може да ги затрудни да направят информиран избор и да защитят своите интереси. Събирането на базови данни и тяхната обработка, съчетано с анализ на поведението на потребителите и техните когнитивни нагласи, могат да бъдат използвани, за да се повлияе върху потребителите да вземат решения, които е възможно да противоречат на техния интерес. Това може да ограничи ефективността на настоящите правила, предназначени да защитават потребителите в цифровата среда срещу, наред с другото, нелоялните търговски практики. Директивата относно по-доброто прилагане и модернизирването на законодателството за защита на потребителите<sup>55</sup> и Директивата за цифровото съдържание<sup>56</sup> са важни стъпки към преодоляване на някои от тези предизвикателства. Предвид бързия темп на технологичния прогрес и неговото въздействие върху опита на потребителите са необходими допълнителни действия.

Трябва да се обърне внимание на търговските практики, които пренебрегват правото на потребителите да направят информиран избор, злоупотребяват с поведенческите им нагласи или изкривяват процеса на вземане на решения. Тези практики включват използването на „тъмни“ модели<sup>57</sup>, някои практики за персонализиране, които често се основават на профилиране, скрита реклама, измама, невярна или подвеждаща информация и манипулирани потребителски отзиви. По отношение на тези практики са необходими допълнителни насоки относно приложимостта на инструментите на

<sup>53</sup> Обединеното кралство, Дания, Нидерландия, Швеция и Германия.

<sup>54</sup> Евростат — Статистически данни за цифровата икономика и цифровото общество — домакинства и физически лица — Поръчване или купуване на стоки и услуги..

<sup>55</sup> Директива (ЕС) 2019/ 2161 на Европейския парламент и на Съвета от 27 ноември 2019 г. за изменение на Директива 93/13/ЕИО на Съвета и на директиви 98/6/ЕО, 2005/29/ЕО и 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на по-доброто прилагане и модернизирването на правилата за защита на потребителите в Съюза (ОВ L 328, 18.12.2019 г., стр. 7).

<sup>56</sup> Директива (ЕС) 2019/770 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за някои аспекти на договорите за предоставяне на цифрово съдържание и цифрови услуги (ОВ L 136, 22.5.2019 г., стр. 1).

<sup>57</sup> Дизайни на потребителски интерфейс, насочени към манипулиране на потребителите.

законодателството за защита на потребителите, като например **Директивата за нелоялните търговски практики** и **Директивата относно защитата на правата на потребителите**. В крайна сметка **равнището на защита и справедливост**, което имат потребителите **онлайн**, следва да бъде **сравнимо с това, от което се ползват офлайн**.

За да се гарантира, че потребителите извличат цялостна полза от значителния потенциал на цифровата трансформация, техните интереси следва да бъдат взети предвид при разработването или адаптирането на **правилата, регулиращи цифровата икономика**. Тези действия имат двойка цел: да се създаде по-безопасно цифрово пространство за потребителите, където техните права са защитени, и да се осигурят еднакви условия на конкуренция, позволяващи чрез иновациите да бъдат предоставени по-нови и по-добри услуги за всички европейци.

На първо място, предстоящото предложение на Комисията за нов **законодателен акт за цифровите услуги (DSA)** ще има за цел да се определят нови и по-големи отговорности, както и да се засили отчетността на онлайн посредниците и платформите. С DSA ще се гарантира, че на онлайн платформите потребителите са ефективно защитени срещу незаконни продукти, съдържание и дейности така, както са защитени и офлайн.

На второ място, за да се разрешат проблемите, възникващи във връзка с цифрови пазари, склонни към пазарна неефективност, като например способността на определени цифрови платформи да действат като пазачи на информационния вход, Комисията планира да представи също **законодателен акт за цифровите пазари**. Той ще съчетае предварителното регулиране на цифровите платформи, имащи характеристиките на структури за контрол на достъпа до пазара, с динамична рамка за проучване на пазара, така че да се изследват цифровите пазари, склонни към пазарна неефективност. Потребителите ще бъдат крайните бенефициери на по-честни и по-оспорвани цифрови пазари, включително по-ниски цени, по-добри и по-нови услуги, и по-голям избор.

Макар че **изкуственият интелект (ИИ)** може да се използва за много добри дела, някои от начините за неговата употреба могат да нарушат правата на потребителите и да им причинят вреди<sup>58</sup>. След изготвянето на Бялата книга за изкуствения интелект<sup>59</sup> и придружаващия я доклад относно отговорността и безопасността на новите технологии<sup>60</sup> Комисията работи върху:

- ✓ предложение<sup>61</sup> за гарантиране на високо равнище на защита на интереса на потребителите и защитата на основните права, и изграждане на свой ред на необходимото доверие за използване на ИИ от обществото;

---

<sup>58</sup> Има риск алгоритмите и свързаното машинно самообучение, ако не са достатъчно прозрачни и стабилни, да могат например да мултиплицират, да усилят или да допринесат за пристрастния избор, за който програмистите може да не знаят или който е в резултат на определен избор на данни.

<sup>59</sup> Изкуствен интелект — Европа в търсене на високи постижения и атмосфера на доверие, COM(2020) 65 final.

<sup>60</sup> Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет — Доклад относно последиците от изкуствения интелект, интернетата на нещата и роботиката за безопасността и отговорността, COM(2020) 64 final.

<sup>61</sup> Първоначална оценка на въздействието за предложение за правен акт на Европейския парламент и на Съвета за определяне на изискванията за изкуствения интелект.

- ✓ що се отнася до гражданската отговорност — мерки, които да гарантират, че пострадалите от вреди, причинени от приложения на ИИ, на практика имат същото равнище на защита като пострадалите от вреди, причинени от други продукти или услуги.

С напредъка на новите технологии и глобализацията на производството и търговията на дребно, включително чрез онлайн канали, се повдига въпросът дали съществуващите правила за безопасност на продуктите са достатъчни за справяне с текущото развитие и адекватната защита на потребителите. Понастоящем Комисията работи по редица инициативи относно безопасността на новите технологии, като например:

- ✓ преразглеждане на Директивата относно машините<sup>62</sup>;
- ✓ приемането на делегирани актове съгласно Директивата за радиосъоръженията<sup>63</sup>; както и
- ✓ преразглеждането на Директивата относно общата безопасност на продуктите<sup>64</sup>.

**Директивата относно общата безопасност на продуктите**, в която се предоставя правната рамка за безопасността на нехранителните потребителски продукти<sup>65</sup>, произтича от период, когато управляваните от ИИ продукти и свързани устройства бяха рядкост, което вече не е така. Подобни развития правят спорно настоящото определение на продуктите и носят нови рискове или променят начина, по който съществуващите рискове биха могли да се проявят, което следва да бъде отразено и взето надлежно предвид. Ръстът на онлайн продажбите поставя и нови предизвикателства, тъй като органите невинаги разполагат с достатъчно ефективни инструменти за онлайн наблюдение на пазара. Освен това електронната търговия позволява на потребителите да купуват директно от оператори, разположени извън ЕС, което затруднява проверката на безопасността на продуктите, навлизащи на единния пазар. Предстоящото предложение за преразглеждане на Директивата относно общата безопасност на продуктите, което е предвидено за 2021 г., следва да предостави надежден отговор на увеличаващите се предизвикателства.

Освен това всеобщо признатата **публична електронна идентификация** — която се основава на избора на потребителите, тяхното съгласие и гаранцията, че неприкосновеността на личния живот се зачита изцяло в съответствие с Общия регламент относно защитата на данните (ОРЗД) — може да даде на потребителите възможност да управляват достъпа до техните данни и използването им по напълно

---

<sup>62</sup> Директива 2006/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2006 г. относно машините и за изменение на Директива 95/16/ЕО (ОВ L 157, 9.6.2006 г., стр. 24).

<sup>63</sup> Директива 2014/53/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за хармонизирането на законодателствата на държавите членки във връзка с предоставянето на пазара на радиосъоръжения и за отмяна на Директива 1999/5/ЕО (ОВ L 153, 22.5.2014 г., стр. 62).

<sup>64</sup> Директива 2001/95/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 декември 2001 г. относно общата безопасност на продуктите (ОВ L 11, 15.1.2002 г., стр. 4).

<sup>65</sup> При отсъствието на по-специфични разпоредби Директивата се прилага в законодателството на ЕС с една и съща цел.

контролиран и сигурен начин. Понастоящем Комисията преразглежда такава система, като отчита интереса и защитата на потребителите<sup>66</sup>.

За да се справи с необоснованото **блокиране на географски принцип**, което води до дискриминация между потребителите в ЕС с цел сегментиране на пазара съгласно националните граници, понастоящем Комисията извършва първия краткосрочен преглед на Регламента относно блокирането на географски принцип<sup>67</sup>.

**Европейската стратегия за данните**<sup>68</sup> има за цел да улесни ефективното право на лицата за **преносимост на данните** съгласно ОРЗД. Това право има видим потенциал да постави хората в центъра на основаната на данни икономика, като им даде възможност да сменят доставчиците на услуги, да комбинират услуги, да използват други иновативни услуги и да избират услугите, които предлагат най-голяма защита на данните. Стратегията ще стимулира и създаването на истински единен пазар за данни и създаването на **общии европейски пространства на данни**.

Освен това цифровият преход<sup>69</sup> радикално преобрази **сектора на финансовите услуги за непрофесионални клиенти** с навлизането на нови тенденции и решения и разнообразяването на предлаганите финансови продукти и услуги. Нетрадиционни доставчици на такива услуги — като например дружества в областта на финансовите технологии и заемодатели за кредитиране между физически лица — са се присъединили към традиционните доставчици, които сами използват все по-често и канали за онлайн продажби. Нови продукти, като например краткосрочни високолихвени заеми, които се сключват за кратък период, но могат да доведат до значителни разходи за кредитополучателя, са все по-продавани на пазара и се продават в цифрова среда. Нови технологии, като например решения за незабавни плащания, могат да донесат осезаеми ползи за потребителите, но могат да изискват специфични мерки за защита на потребителите<sup>70</sup>. Наскоро Комисията обяви инициативи, които ще подобрят защитата на потребителите при плащания. Тези въпроси ще бъдат разгледани в рамката на наскоро приетата Стратегия на ЕС за плащанията на дребно<sup>71</sup>.

Използването на алтернативни категории данни в комбинация с автоматизирано вземане на решения за кредитно оценяване повдига въпроси относно това кои данни следва да се използват за оценка на кредитоспособността на потребителите, и подчертава рисковете от дискриминация от решения, основани на непрозрачни алгоритми — вид риск, който е вероятно да бъде разгледан и чрез посочения по-горе

<sup>66</sup> Понастоящем Комисията прави оценка на Регламент (ЕС) № 910/2014 относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар (Регламента eIDAS).

<sup>67</sup> Регламент (ЕС) № 2018/302 на Европейския парламент и на Съвета от 28 февруари 2018 г. за преодоляване на необоснованото блокиране на географски принцип и на други форми на дискриминация въз основа на националността, местопребиваването или мястото на установяване на клиентите в рамките на вътрешния пазар и за изменение на регламенти (ЕО) № 2006/2004 и (ЕС) 2017/2394 и Директива 2009/22/ЕО (ОВ L 60 I, 2.3.2018 г., стр. 1). Скоро Комисията ще приеме доклада, в който са представени нейните заключения, включително необходимостта от внимателно наблюдение на прилагането на регламента от страна на компетентните органи, с цел да се гарантира, че потребителите и предприятията се ползват изцяло от пълния потенциал на цифровия единен пазар.

<sup>68</sup> Съобщение „Европейска стратегия за данните“ (COM(2020) 66 final).

<sup>69</sup> За да се гарантира, че потребителите и предприятията се възползват от предимствата на иновациите, като същевременно са защитени, през септември 2020 г. Комисията прие нов пакет за цифровите финансови услуги, [https://ec.europa.eu/info/publications/200924-digital-finance-proposals\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/200924-digital-finance-proposals_en).

<sup>70</sup> Стратегия на ЕС за плащанията на дребно (COM(2020) 592 final).

<sup>71</sup> COM(2020) 592 final.



правен акт относно изискванията за изкуствен интелект. Освен това съществуващото законодателство, като например **Директивата за потребителските кредити**, **Директивата за ипотечните кредити**, **Директивата относно платежните сметки** и **Директивата за дистанционната търговия на финансови услуги**, следва да бъде преразгледано, за да отрази растящото използване на цифрови средства и за да бъдат преодолени посочените по-горе предизвикателства. Това следва да даде възможност на потребителите да разбират продуктите и да сравняват и приемат онлайн предложения, като по този начин бъдат стимулирани иновациите и потребителското доверие.

Целта на новия **пакет на Комисията за цифровизиране на финансовите услуги**, включително стратегиите за цифровизиране на финансовите услуги и плащания на дребно, както и законодателните предложения относно криптоактивите и цифровата оперативна издръжливост за финансовия сектор, е да се гарантира, че потребителите и предприятията се възползват от иновациите, като същевременно са защитени. Отразяването на протичащите тенденции в цифровата трансформация също ще бъде част от стратегията за непрофесионалните инвеститори, която следва да обхваща интересите на отделните инвеститори и е предвидена за първата половина на 2022 г.

Освен това цифровата трансформация може да доведе и до нови предизвикателства, например когато цифровите решения не са проектирани да бъдат **достъпни и за лица с увреждания**. Комисията подкрепя държавите членки в транспонирането на Европейския акт за достъпността<sup>72</sup>. Приложението му до 2025 г. ще спомогне за премахване на предизвикателствата пред цифровизацията за лицата с увреждания и ще увеличи наличието на достъпни продукти и услуги за тях.

И накрая, цифровата трансформация изисква потребителите да притежават надеждна цифрова грамотност и компетентности, които следва да бъдат насърчавани чрез образованието и обучението в перспективата за учене през целия живот, както е подчертано от **Плана за действие в областта на цифровото образование за 2021—2027 г.**<sup>73</sup> и неговите стратегически приоритети.

- **Действие 7:** До 2022 г., след като актуализира своите **насоки относно Директивата за нелоялните търговски практики и Директивата относно защитата на правата на потребителите**, Комисията планира да **анализира** дали са необходими допълнителни законодателни, или други действия в средносрочен план, за да се гарантира еднаква справедливост както онлайн, така и офлайн.
- **Действие 8:** През 2021 г., както е обявено в Бялата книга за ИИ, Комисията предвижда да отправи предложение за **хоризонтален правен акт за определяне на изискванията за ИИ**.
- **Действие 9:** През 2021 г. Комисията планира да изготви предложение за преразглеждане на **Директивата относно общата безопасност на продуктите** с цел справяне с новите предизвикателства за безопасността на продукти,

<sup>72</sup> Директива 2019/882 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. за изискванията за достъпност на продукти и услуги (ОВ).

<sup>73</sup> COM(2020)624 Съобщение План за действие в областта на цифровото образование за 2021—2027 г. Приспособяване на образованието и обучението към цифровата ера.

закупени чрез нови технологии и онлайн продажби. Освен това през 2021 г. Комисията възнамерява да подготви и предложение за преразглеждане на **Директивата относно машините**.

- **Действие 10:** През 2021 г. Комисията планира да изготви предложения за преразглеждането на **Директивата за потребителските кредити** и **Директивата за дистанционна търговия на финансови услуги** с цел засилване на защитата на потребителите в контекста на цифровизацията на финансовите услуги за непрофесионални клиенти.

### 3.3. Ефективно прилагане и защита

*Пример: Предстоящата Директива относно представителните искове позволява на потребителите да обединят сили. С оглед на бъдещите дела определените за тази цел квалифицирани органи могат по-лесно да завеждат дела пред съдилищата или административните органи във връзка с колективните интереси на потребителите, включително в трансгранични ситуации. Това ще улесни търсенето от страна на потребителите на съвместна защита при дела, които са подобни, например за манипулирането на тестове на емисиите на отработени газове за някои дизелови автомобили.*

Точно както предприятията имат право да продават продукти и да предлагат услуги на всички потребители на единния пазар, така и **потребителите следва да са в състояние да упражняват ефективно правата си** спрямо тези предприятия, където и да се намират в ЕС. На практика обаче скринингът на уебсайтовете от страна на правоприлагащите органи показва, че правата на потребителите често пъти не се зачитат. Между 2007 г. и 2019 г. за средно 60 % от проверените уебсайтове беше установено, че не се спазват основните правила за потребителите, поради което се налага да бъдат предприети корекции<sup>74</sup>.

Прилагането на правата за потребителите преди всичко е **отговорност на националните органи**, но ЕС играе важна **координираща и поддържаща роля**. Новият **Регламент за сътрудничество в областта на защитата на потребителите (СОЗП)**<sup>75</sup>, който влезе в сила през януари 2020 г., предоставя по-стабилна база за съвместни действия на ЕС. С него се укрепват онлайн капацитетът на правоприлагащите органи, механизмите за сътрудничество и системата за събиране на данни за справяне със значителни нарушения на законодателството на ЕС за защита на потребителите, осигурява се равномерно равнище на защита на потребителите и се предлага „обслужване на едно гише“ за предприятията. Комисията няма да се поколебае да използва правомощията си съгласно Регламента, **за да започне**, когато е необходимо, **действия по координирано прилагане** относно въпроси с общоевропейско значение. В съответствие със стратегическите приоритети на настоящата програма работата ще бъде съсредоточена върху справянето с:

<sup>74</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/sweeps\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/sweeps_en).

<sup>75</sup> Регламент (ЕС) 2017/2394 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2017 г. относно сътрудничеството между националните органи, отговорни за прилагането на законодателството за защита на потребителите и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2006/2004, ОВ L 345, 27.12.2017 г., стр. 1—26.

- въздействието на COVID-19 върху правата на потребителите (т.е. измами, въпроси, свързани с пътувания и възползване от финансова уязвимост, които са съществували преди пандемията, но са се изострили<sup>76</sup>) и
- заблуждаващи твърдения за екологосъобразност и нелоялни търговски практики във връзка с техники за онлайн влияние и персонализиране.

Съгласно регламента до януари 2023 г. Комисията трябва да извърши **оценка** на ефективността на новите правила.

Освен това ЕС наскоро преразгледа своята законодателна рамка за защита на потребителите. Новата **Директива относно по-доброто прилагане и модернизирането на законодателството за защита на потребителите**<sup>77</sup> и предстоящата **Директива относно представителните искове**<sup>78</sup> ще укрепят значително правата на потребителите, по-специално чрез предоставяне на повече справедливост в областта на цифровите технологии, по-строги санкции и ефективен механизъм за колективна защита.

За да се осигури еднакво прилагане в целия ЕС и да се помогне на органите да се справят по-добре с произтичащите от цифровата трансформация трудности, с **програмата за единния пазар съгласно новата МФР** ще бъде даден приоритет на финансирането на дейностите на националните органи за изграждане на капацитет. Комисията планира да финансира проект за въвеждане на „**EU e-Lab**“ като платформа, която ще предоставя общ набор от инструменти, които органите могат да използват, за да провеждат онлайн разследвания и да наблюдават продавани онлайн опасни продукти чрез внедряване на усъвършенствани ИТ решения, използване на ИИ, техники за извличане на данни и уеброботи (webcrawlers). Освен това тя ще се стреми да укрепя капацитета на потенциалните бъдещи квалифицирани органи съгласно предстоящата Директива относно представителните искове и на националните потребителски организации като органи, определени да докладват сигнали съгласно Регламента за СОЗП. Улесняването на индивидуалната защита ще продължи да бъде приоритет с продължаване на финансирането от страна на ЕС и модернизацията на европейските потребителски центрове, алтернативното разрешаване на спорове и средствата за онлайн разрешаване на спорове. За изграждания в националните органи административен капацитет е възможна също и специална техническа подкрепа чрез Инструмента за техническа подкрепа<sup>79</sup>.

- **Действие 11:** Комисията ще **подпомага държавите членки при своевременното и ефективно транспониране, изпълнение и прилагане** на Директивата относно по-доброто прилагане и модернизирането на законодателството за защита на

<sup>76</sup> Вж. също Съвместно съобщение от 10 юни 2020 г. „Борба с дезинформацията за COVID-19 — боравене с точни факти“, JOIN(2020) 8 final.

<sup>77</sup> Директива (ЕС) 2019/ 2161 на Европейския парламент и на Съвета от 27 ноември 2019 г. за изменение на Директива 93/13/ЕИО на Съвета и на директиви 98/6/ЕО, 2005/29/ЕО и 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на по-доброто прилагане и модернизирането на правилата за защита на потребителите в Съюза, ОВ L 328, 18.12.2019 г., стр. 7—28.

<sup>78</sup> Текст на временното споразумение от съзаконодателите съгласно политическото споразумение относно предложението от 22 юни 2020 г.

<sup>79</sup> Технически спецификации за оперативна съвместимост (ТИОС) — предходни програми за подкрепа на структурните реформи; COM(2020) 409 final.

потребителите, която ще влезе в сила през май 2022 г., и във връзка с бъдещата Директива относно представителните искове, след като бъде официално приета и влезе в сила.

- **Действие 12:** През 2022 г. и на всеки две години след това Комисията, заедно с националните органи, ще представят **общи приоритети за прилагането** на мрежата за СОЗП за справяне с установените в различни сектори проблеми, свързани със спазването.
- **Действие 13:** До 2022 г., като следва принципите на Европейската рамка за оперативна съвместимост<sup>80</sup>, Комисията ще въведе набор от **иновативни електронни инструменти** за укрепване на капацитета на националните органи за справяне с незаконни онлайн търговски практики и установяване на опасни продукти.
- **Действие 14:** До 2023 г. Комисията **ще оцени прилагането на Регламента за СОЗП**, по-специално за да направи оценка на ефективността на прилагането при справяне с общоевропейски практики, които противоречат на законодателството за защита на потребителите.

### 3.4. Посрещане на специфични потребности на потребителите

*Пример: През 2018 г. 10 % от домакинствата в ЕС са имали просрочени задължения по ипотeka, наем, битови сметки или плащания по заеми, при което са били изложени на риск от свръхзадлъжнялост. Настоящата пандемия изостря положението на много задлъжнели потребители. Комисията работи с държавите членки и заинтересованите страни за установяване и насърчаване на най-добри практики за подпомагане на потребителите в затруднение<sup>81</sup>, включително по-добър достъп до дълговото консултиране. Проучванията показват, че всяко евро, похарчено за консултации относно задлъжнялостта, може да спести повече от две евра под формата на социални помощи.*

Инструментите на политиката за потребителите защитават всички потребители в отношенията им с професионални търговци. Предполага се, че потребителите обикновено са по-слабата страна в дадена сделка и поради това тяхното здраве, безопасност и икономически интереси изискват защита. Определени групи потребители обаче могат да бъдат особено уязвими в определени ситуации и се нуждаят от специфични гаранции. **Уязвимостта на потребителите** може да бъде обусловена от социалното положение или специфичните характеристики на отделни потребители или групи потребители, като например тяхната възраст, пол, здраве, цифрова грамотност, математическа грамотност или финансово състояние<sup>82</sup>. Липсата на достъпност може да постави възрастните лица или лицата с увреждания в ситуации на изключване или да ограничи тяхното взаимодействие. Тези форми на уязвимост

<sup>80</sup> [https://ec.europa.eu/isa2/eif\\_en](https://ec.europa.eu/isa2/eif_en).

<sup>81</sup> През май и юни 2020 г. Комисията организира кръгли маси за диалог със заинтересованите страни, за да бъдат обсъдени мерките за облекчение, предлагани от банки и небанкови заемодатели, след което през юли 2020 г. беше публикуван документ с най-добри практики.

<sup>82</sup> В доклада на ВІТ относно онлайн вредите и манипулациите се описват няколко интересни варианта, включително предложения за използването на данни за идентифициране на уязвими потребители (стр. 52) и други мерки (например самоизключване).

може и да са били влошени в резултат на настоящата пандемия, но те съществуват независимо от нея.

Особено обезпокоително понастоящем е повишаването на **финансовата уязвимост** на много домакинства в ЕС. Неотдавнашно проучване в 21 държави членки показва, че от началото на кризата с COVID-19 с финансови затруднения<sup>83</sup>, които могат да доведат до свръхзадлъжнялост, са се сблъскали 6 от 10 потребители. **Дълговото консултиране** се доказва като ефективен начин за подпомагане на връщането на свръхзадлъжнелите потребители към финансова устойчивост при същевременно гарантиране погасяването на дължимото към кредиторите. Комисията събира най-добрите практики в държавите членки, разглежда техния потенциал за възпроизвеждане и установява потребностите и възможностите за финансиране съгласно новата МФР. През юни 2020 г. Комисията публикува и актуализиран Европейски кодекс за добри практики при предоставяне на микрокредити<sup>84</sup>. Преразглеждането на Директивата за потребителските кредити<sup>85</sup> ще включва оценка на начина, по който могат да бъдат подобрени правилата, гарантиращи че кредитът е обвързан с цялостна оценка на кредитоспособността на потребителя. При подписването на договори за кредит потребителите следва също да получат цялата необходима и подходяща предоговорна информация и съвет, така че да могат да направят информиран избор.

Тези мерки са ключови за съобразяване на потребностите от финансиране на потребителите с тяхната способност да изплащат задълженията си, като по този начин намаляват риска от неизпълнение на задължението за плащане и свръхзадлъжнялост. Независимо от това понякога потребителите могат да не бъдат в състояние да изплатят дългове си при техния падеж. Възможно е съответно да се наложи да се оценят най-подходящите средства за справяне със свръхзадлъжнялост на потребители, включително опрощаването на задълженията<sup>86</sup>.

Както се подчертава от Европейската мрежа за социална политика, достъпността е от решаващо значение за осигуряване на достъп до продукти и услуги за **потребители с ниски доходи**<sup>87</sup>. Някои държави членки успоредно с мерките за защита на потребителите използват и мерките за социална закрила, които са насочени към лицата с ниски доходи. Препоръката на Комисията относно енергийната бедност<sup>88</sup> предоставя на държавите членки насоки относно начините за справяне с енергийната бедност, с цел да се увеличат възможностите на уязвимите по отношение на енергията потребители.

---

<sup>83</sup> <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200525IPR79717/eu-citizens-want-more-competences-for-the-eu-to-deal-with-crises-like-covid-19>.

<sup>84</sup> Кодексът е замислен да служи като етикет за качество с единен набор от най-добри практики за европейските микрофинансови институции, които предоставят бизнес заеми до 25 000 EUR за микропредприемачи или самостоятелно заети лица. Вж.: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1482&langId=en>.

<sup>85</sup> Вж. посоченото по-горе действие 10.

<sup>86</sup> Вж. Директива (ЕС) 2019/1023 относно реструктурирането, несъстоятелността и опрощаването на задължения.

<sup>87</sup> Baptista, I. и Marlier, E. (2020 г.), Access to essential services for people on low incomes in Europe. An analysis of policies in 35 countries (Достъп до основни услуги за хората с ниски доходи в Европа. Анализ на политиките в 35 държави), Европейска мрежа за социална политика (ESPN), Брюксел: Европейска комисия.

<sup>88</sup> C(2020) 9600 final, 14.10.2020 г. Препоръка на Комисията относно енергийната бедност, 14 октомври 2020 г.

**Възрастните лица и лицата с увреждания** имат специфични потребности, свързани с потреблението. Важно е да се гарантира, че е има ясна, лесна за ползване и достъпна информация както онлайн, така и офлайн, в съответствие с изискванията на ЕС за достъпност на продукти и услуги<sup>89</sup>. Възрастните потребители и потребителите с увреждания се нуждаят също от достъпни продукти и помощни технологии, които са съвместими с основните технологии. Справедливият и недискриминационен подход към цифровата трансформация следва да отговаря на нуждите на възрастните потребители, потребителите с увреждания и по-общо „хората, неизползващи мрежата“, които може да са по-малко запознати или по-притеснени, когато използват цифрови инструменти, и които по-лесно могат да станат жертва на измами. Опитът на някои държави членки показва, че **местните инициативи**, които предоставят съвет на потребителите в селските райони или градските квартали<sup>90</sup>, са сред най-ефективните. Организациите на социалната икономика са в особено добра позиция да отговорят на тези потребности благодарение на близостта си до местните и селските общности. Подобни инициативи могат да бъдат насърчавани чрез общо действие на равнището на ЕС съгласно бъдещата МФР.

**Децата и ненавършилите пълнолетие лица** са особено изложени на подвеждащи или агресивни търговски практики онлайн. Важно е повече да се инвестира в **образованието на потребителите през целия живот и повишаването на осведомеността**, за хора на всички етапи от техния живот, още от училище. Това следва да включва насърчаването на финансовата грамотност като важно умение за предоставяне на възможност на потребителите да вземат добри решения за личните си финанси<sup>91</sup>. По-добрата координация на действията между основните участници на национално и европейско ниво, които обхващат въпроси като достъп до онлайн образователни материали и изграждане на капацитет, би могла да спомогне за постигане на полезни взаимодействия, постоянни иновации, адаптиране и възприемане на нови онлайн и педагогически подходи, включително чрез създаване на онлайн платформи и други инструменти.

Децата също са особено изложени на свързани с продукти рискове<sup>92</sup>. 32 % от всички продукти, обявени за опасни в портала за безопасност/системата RAPEX през 2019 г., са играчки или продукти за деца. Освен преразглеждането на Директивата относно общата безопасност на продуктите и укрепването на общата рамка Комисията ще разработи **актуализирани изисквания за безопасност във връзка със стандартите за продуктите за деца**. Освен това Комисията възнамерява да подкрепи изпитването и

---

<sup>89</sup> Директива (ЕС) 2019/882 за изискванията за достъпност на продукти и услуги <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-BG/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A32019L0882> (ОВ L 151, 7.6.2019 г., стр. 70).

<sup>90</sup> Вж. напр. „Empowering consumers in the neighbourhood“ („Овластяване на потребителите в квартала“), съвместен проект на Федерацията на немските потребителски организации (vzbv) и потребителски центрове.

<https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-staerken-im-quartier>.

<sup>91</sup> Вж. Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Съюз на капиталовите пазари за хората и предприемачите — нов план за действие“, COM(2020) 590 final, Действие 7: Усъвършенстване на гражданското общество чрез финансово ограмотяване.

<sup>92</sup> Данните за нараняванията показват, че децата и възрастните хора са най-уязвимите потребителски групи, що се отнася до безопасността на продуктите. Взети заедно те възлизат на 54 % от всички свързани с продукти наранявания, но само 35 % от населението на ЕС.

тестването на детските продукти<sup>93</sup> чрез координирани дейности по наблюдение на пазара от страна на държавите членки<sup>94</sup>. С цел да насърчи най-добрите търговски практики в тази област, при изданието на наградата на ЕС за безопасност на продуктите за 2021 г., Комисията ще включи също така защитата на безопасността на децата и на други уязвими групи.

Директива 2004/113/ЕО<sup>95</sup> гарантира **равното третиране** на мъжете и жените по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги. Това гарантира например защита срещу отказ за достъп до кредитни услуги за бременни жени на основание очаквана потенциална загуба на доходи и изключване на самотните майки от определени финансови услуги на основание на предполагаем по-висок риск от неизпълнение. Освен това с Директива 2000/43/ЕО<sup>96</sup> се определя рамка за борба срещу дискриминацията въз основа на расов признак или етнически произход с оглед прилагането на принципа на равното третиране в държавите членки.

**Рискът от дискриминация** понякога се засилва от **алгоритми**, които се използват от определени доставчици на стоки и услуги и **могат да бъдат формулирани с определени нагласи**, често произтичащи от съществуващи културни или социални очаквания. Като се има предвид, че това може да доведе до дискриминация сред потребителите като цяло, тя често засяга определени групи повече от останалите, и по-специално хора от малцинствен етнически или расов произход<sup>97</sup>. Предстоящото предложение за хоризонтална законодателна рамка относно изкуствения интелект ще има по-специално за цел да разгледа как да се ограничи враждането на рисковете от предубеждения и дискриминация в алгоритмични системи.

И накрая, доказателствата от поведенческата икономика<sup>98</sup> показват, че поведението на потребителите, особено онлайн, често бива засегнато от когнитивни нагласи, които могат да бъдат използвани от търговците за търговски цели. Такива **нови форми на рискове** могат да засегнат на практика **всички потребители**. Задълженията за прозрачност със сигурност са важни за справяне с информационната асиметрия (както е посочено и по-горе в контекста на цифровата трансформация), но е необходима допълнителна оценка, за да се определи необходимостта от допълнителни мерки за справяне с тази динамична форма на уязвимост.

- **Действие 15:** От 2021 г. Комисията планира да увеличи финансирането за действия за **повишаване на достъпността и качеството на услугите за дългово консултиране** в държавите членки.

<sup>93</sup> Проверката на безопасността на продадените онлайн и офлайн продукти, напр. наклонени детски люлки, бебешки люлки и бебешки проходилки.

<sup>94</sup> Координирани дейности по безопасност на продуктите (член 10 от Директива 2001/95/ЕС относно общата безопасност на продуктите).

<sup>95</sup> Директива 2004/113/ЕО на Съвета от 13 декември 2004 г. относно прилагане на принципа на равното третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги (ОВ L 373, 21.12.2004 г., стр. 37).

<sup>96</sup> Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 г. относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход ( ОВ L 180, 19.7.2000 г., стр. 22).

<sup>97</sup> [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-focus-big-data\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-focus-big-data_en.pdf)

<sup>98</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_evidence/market\\_studies/vulnerability/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/vulnerability/index_en.htm).

- **Действие 16:** Считано от 2021 г. Комисията възнамерява да подкрепи инициативи за предоставяне на **консултации на местно равнище на потребители**, които поради структурни или лични причини нямат достъп до подкрепа и информация, предоставяни онлайн или в централни информационни служби.
- **Действие 17:** През 2021 г. Комисията предвижда да изготви **решение на Комисията относно изискванията за безопасност**, на които трябва да отговарят стандартите за **продукти за деца**, в допълнение към укрепването на рамката за безопасност на продуктите чрез предложение за преразглеждане на Директивата относно общата безопасност на продуктите.
- **Действие 18:** До 2023 г. Комисията ще разработи **стратегически подход за подобряване на осведомеността и образованието на потребителите**, като се обърне внимание и на потребностите на различни групи, въз основа, наред с другото, на принципите на равнопоставеност и недопускане на дискриминация.

### 3.5. Защита на потребителите в глобален контекст

*Пример: С подема на електронната търговия сътрудничеството с международните партньори, и по-специално с Китай, стана дори още по-важно. Делът на покупките от продавачи извън ЕС се увеличи от 17 % през 2014 г. до 27 % през 2019 г.<sup>99</sup> Засилването на сътрудничеството с Китай в областта на безопасността на продуктите чрез план за действие със специфичен акцент върху продавачите онлайн продукти може да помогне за намаляване на броя на опасните продукти, продавани директно на потребителите в ЕС.*

Веригите за производство и за създаване на стойност са все **по-глобални и взаимосвързани**. Веригите за разпространение и търговия на дребно се обуславят от бързия растеж на онлайн търговията и основаната на платформи икономика. В резултат на това силно застъпеното международно сътрудничество между органите и всички участници във веригата на доставки е важно, за да се осигури ефективна защита на потребителите. В същото време за ЕС е важно да проектира в международен план своето високо равнище на защита на потребителите като европейска ценност и модел.

Осигуряването на безопасността на вноса и защитата на потребителите в ЕС от нелоялни търговски практики, използвани от оператори извън ЕС, изисква засилени действия на местно равнище чрез по-мощни инструменти за наблюдение на пазара и по-тясно сътрудничество с органите в **държавите партньори на ЕС**. Голям брой опасни продукти, открити в ЕС, идват от трети държави. През 2019 г. например 64 % от подадените сигнали в портала за безопасност/RAPEX се отнасят до продукти, произведени извън ЕИП, често пъти в Китай. От 2006 г. насам Комисията участва в сътрудничество в областта на безопасността на продуктите чрез системата RAPEX-Китай и това е спомогнало за намаляване на броя на опасните продукти, макар като цяло стойностите да остават високи.

<sup>99</sup> Евростат [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/E-commerce\\_statistics\\_for\\_individuals#E-shopping\\_from\\_other\\_EU\\_countries](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/E-commerce_statistics_for_individuals#E-shopping_from_other_EU_countries).



Сътрудничеството и обменът на данни относно опасни продукти с **държави с подобни пазари** биха могли да бъдат друг начин за гарантиране на безопасността на потребителите в ЕС. Така държавите членки биха могли да насочват по-добре своите дейности и да се справят с нови и възникващи рискове. За да помогне в това усилие, Комисията е изградила механизми за редовен обмен на информация с **Канада** относно опасните продукти. Тя също така се позовава на важния потенциал на търговската политика и обсъжда включването в изготвянето в момента търговски споразумения (например с **Австралия, Нова Зеландия и Чили**) на подобен обмен относно безопасността и съответствието на нехранителните продукти и свързаното с тях наблюдение на пазара.

Също толкова важно е да се потърси и тясно сътрудничество с държавите в рамките на **Европейския инструмент за съседство и Западните Балкани**. Последните са особено важни поради географската им близост и процеса на привеждане в съответствие с *достиженията* на правото на ЕС в областта на защитата и безопасността на потребителите.

Високите стандарти на ЕС за защита на потребителите могат да послужат като пример за **други държави с по-малко напреднали структури** за защита на потребителите и трябва да бъдат насърчавани при определяне на международния дневен ред. Например някои държави извън ЕС са проявили силен интерес към приемането на система, подобна на портала за безопасност/RAPEX на ЕС. В тази връзка Комисията предоставя регулаторна подкрепа и участва в дейности за изграждане на капацитет.

**Многостранното сътрудничество** по потребителските въпроси е от ключово значение за насърчаването на високо равнище на защита и безопасност на международно равнище и за защита на потребителите в световен мащаб. За постигането на тези цели Комисията, в сътрудничество с държавите членки, ще продължи да използва своето влияние в международни организации, като напр. Световната търговска организация (СТО), Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД) или Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР).

- **Действие 19:** През 2021 г. Комисията има за цел да разработи **план за действие с Китай** за засилено сътрудничество в областта на безопасността на продуктите за продаваните онлайн продукти.
- **Действие 20:** Считано от 2021 г., Комисията ще се стреми да разработи регулаторна подкрепа, техническа помощ и изграждане на капацитет за държави — партньори на ЕС, включително в **Африка**<sup>100</sup>.

#### 4. УПРАВЛЕНИЕ

В настоящата програма се излагат предложените от Комисията действия за насърчаване на приоритетите на политиката за защита на потребителите, които могат

<sup>100</sup> Вж. Стратегия на ЕС с Африка — Съвместно съобщение на Европейската комисия и върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност до Европейския парламент и Съвета Брюксел JOIN(2020) 4 final, 9 март 2020 г.

да бъдат следвани от ЕС и неговите държави членки през следващите пет години и след това. Нейният успех ще зависи от широкото партньорство с участието на всички съответни заинтересовани страни. Тази нова визия на сътрудничество между ЕС и приоритетите на националната политика предполага **нова рамка за засилено сътрудничество**, която дава възможност да бъдат предприети конкретни действия. Тя трябва да се основава на годишните приоритети, обсъдени по време на годишна **среща на върха по въпросите на потребителите**, обединяваща всички заинтересовани страни<sup>101</sup> около Световния ден на потребителите<sup>102</sup>. По време на срещата на върха следва да се направи преглед на постигнатия през предходната година напредък и да се определят приоритетите за следващата година.

Комисията ще се стреми да провежда редовни дискусии с **Европейския парламент, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите**. Тя също така ще работи в тясно сътрудничество с държавите членки в контекста на съществуващите мрежи<sup>103</sup>, работни групи или *ad hoc* целеви групи. Във връзка с това Комисията ще работи в тясна връзка с националните органи, за да гарантира тясната координация на действията и оптимизираното използване на съответните налични средства на равнището на ЕС и на национално равнище. Обменът на резултатите от изследователски и научни проекти, както и обменът на данни между държавите членки и Комисията могат да допринесат за солидна доказателствена база от съответни данни.

Тази работа трябва да бъде придружена от тясно и ефективно сътрудничество с **ключови заинтересовани страни**, включително **потребителски организации, промишленост и академични среди**. Силните потребителски организации на равнището на Съюза и на национално равнище са важни партньори в планирането на работата съгласно настоящата програма, достигайки до потребителите и подпомагайки ги. Комисията ще създаде **нова консултативна група за политиката за защита на потребителите**, която ще направи преглед на напредъка и ще разгледа приоритетите през следващата година като принос към дискусиите на срещата на върха на потребителите. Тя следва да обединява всички заинтересовани страни, но и да дава възможност за целеви дискусии, например между потребителски организации и публични органи. Следва да се търсят различни форми на **сътрудничество с бизнеса**, включително чрез обучение, обмен на добри практики и срещи с дружества, ангажирани с доброволно поети ангажименти.

Успоредно с това настоящият **Индекс на условията за потребителите** за положението на потребителите в целия ЕС следва да бъде **доразвит**, за да отразява по-добре действителната ситуация на защитата на потребителите, безопасността на продуктите и устойчивото потребление на равнището на ЕС и на национално равнище въз основа на преразгледан набор от показатели. Той следва да се основава на засилена система за събиране на данни, обхващаща ситуацията на пазарите и в държавите, мнението и поведението на потребителите, както и капацитета във връзка с правоприлагането и действията на държавите членки. Въз основа на събраните чрез индекса данни и на тясното сътрудничество с всички заинтересовани страни мерките и действията на ЕС и на

---

<sup>101</sup> Срещата на върха на потребителите обединява заинтересовани страни държавите — членки на ЕС, включително политици, национални правоприлагащи органи, академични среди, потребителски и бизнес организации, както и представители на младежта.

<sup>102</sup> Той се празнува всяка година на 15 март.

<sup>103</sup> Напр. мрежата за политика за защита на потребителите, която обединява висши служители на държавите членки и Комисията.

национално равнище могат да бъдат планирани, приведени в съответствие и използвани приоритетно за максимално въздействие в полза на потребителите в целия ЕС.

- **Действие 21:** Комисията има за цел да създаде **Консултативна група за политиката за защита на потребителите**, обединяваща представители на потребителските организации, гражданското общество и промишлеността в подкрепа на програмата за потребителите<sup>104</sup>.
- **Действие 22:** Комисията планира да преработи **Индекса на условията за потребителите** през 2021 г., за да подобри неговата функция за мониторинг и сравнителен анализ, както и да засили значението му за укрепване на сътрудничеството в областта на правоприлагането в ЕС.

## 5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ЕС разполага със стабилна рамка за защита на потребителите, разработена в продължение на много години и наскоро подобрена чрез няколко законодателни инициативи, от които потребителите в ЕС ще се възползват през следващите години. В тази нова програма за потребителите се посочва как тези постижения могат да бъдат консолидирани чрез редица действия за справяне с предизвикателствата, много от които се откриха по-ясно в контекста на настоящата пандемия, и за укрепване на общата рамка на ангажираност между институциите на ЕС, държавите членки и заинтересованите страни. Това ще допринесе като основен движещ фактор за устойчивото възстановяване и издръжливостта на икономиката на ЕС и на потребителите.

Комисията очаква широкообхватен диалог с всички заинтересовани страни относно приоритетите и действията, както и методите на сътрудничество за насърчаване на защитата на потребителите през следващите години, както е посочено в настоящата програма.

---

<sup>104</sup> Като неформална експертна група в съответствие с Решение на Комисията от 30.05.2016 г. за установяване на хоризонтални правила за създаване и работа на експертни групи на Комисията (C(2016) 3301 final).