



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 25 maggio 2012  
(OR. en)**

**10420/12**

**CONSOM 80  
MI 374  
JUSTCIV 205  
ENER 194  
ENV 405  
DATAPROTECT 64  
DENLEG 51  
TRANS 178  
AVIATION 92  
AGRI 350  
EF 127  
ECOFIN 439  
ETS 16**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	22 maggio 2012
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
<u>n. doc. Comm.:</u>	<u>COM(2012) 225 final</u>
Oggetto:	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e Sociale e al Comitato delle regioni Un'agenda europea dei consumatori - Stimolare la fiducia e la crescita

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2012) 225 final.

All.: COM(2012) 225 final



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 22.5.2012  
COM(2012) 225 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE E AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Un'agenda europea dei consumatori - Stimolare la fiducia e la crescita**

{SWD(2012) 132 final}

## **1. La politica dei consumatori: un contributo essenziale alla strategia Europa 2020**

La spesa dei consumatori rappresenta il 56% del PIL dell'UE ed è essenziale per raggiungere l'obiettivo, fissato dalla strategia Europa 2020, di una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile. Stimolare questa domanda può contribuire in modo determinante a far uscire l'UE dalla crisi.

Perché questo sia possibile, è necessario sfruttare appieno le potenzialità del mercato unico. I dati indicano che, sebbene facendo acquisti online nell'UE si possa disporre di una scelta di prodotti fino a 16 volte più ampia, il 60% dei consumatori non utilizza ancora questo strumento di vendita al dettaglio e quindi non trae vantaggio dalla varietà di scelta e dalle differenze di prezzo che il mercato unico offre. Accrescendo con opportune iniziative la fiducia dei consumatori negli acquisti transfrontalieri online si può dare un sensibile impulso alla crescita economica in Europa. Consumatori consapevoli e fiduciosi possono contribuire a ridare slancio all'economia europea.

Politiche dei consumatori di dimensione europea ben concepite e attuate possono, tenendo conto delle loro esigenze, mettere i consumatori in grado di compiere scelte informate che favoriscono la concorrenza e contribuire al raggiungimento dell'obiettivo di una crescita sostenibile e basata su un uso efficiente delle risorse

L'agenda europea dei consumatori delinea le principali misure necessarie per dare maggior forza al ruolo dei consumatori e accrescere la loro fiducia. Si tratta di misure destinate a porre il consumatore al centro di tutte le politiche dell'UE e finalizzate al raggiungimento degli obiettivi Europa 2020<sup>1</sup>. L'agenda prosegue e completa altre iniziative, come la relazione sulla cittadinanza dell'UE, l'atto per il mercato unico, l'agenda digitale per l'Europa, la comunicazione sul commercio elettronico e la tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse<sup>2</sup>. Nel campo della ricerca e dell'innovazione, ha come riferimento le iniziative "Orizzonte 2020" volte ad approfondire lo studio scientifico del comportamento dei consumatori e delle implicazioni per la salute, la sicurezza e la sostenibilità delle scelte che devono compiere<sup>3</sup>.

Dare maggior forza ai consumatori significa predisporre un solido quadro di principi e di strumenti che permetta loro di contribuire allo sviluppo di un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva. Consumatori che possano contare su un solido quadro che garantisca sicurezza, informazione, educazione, diritti, mezzi di ricorso e di intervento, potranno partecipare attivamente al mercato e trarne beneficio esercitando il loro potere di scelta e facendo rispettare i loro diritti.

Secondo i principi del trattato (articolo 12 TFUE) e della Carta dei diritti fondamentali (articolo 38), l'Agenda mira a integrare sistematicamente gli interessi dei consumatori in tutte le politiche e in particolare a dare soluzione ai problemi che oggi incontrano i consumatori nei

---

<sup>1</sup> "La fiducia dei consumatori contribuisce alla prosperità dei mercati. Sulla base dell'attività di quest'autunno, il prossimo programma di lavoro annuncerà misure dirette a rafforzare i diritti dei consumatori, anche nelle transazioni elettroniche e transfrontaliere, e a dare una risposta efficace alle questioni di salute e sicurezza, per accrescere la sicurezza dei cittadini, sostenendo in pari tempo la domanda nel mercato unico.» Cfr. la lettera del presidente Barroso al presidente Buzek, settembre 2011.

<sup>2</sup> Relazione 2010 sulla cittadinanza dell'Unione, COM (2010) 603; L'atto per il mercato unico, COM (2011) 206; Un'agenda digitale europea, COM (2010) 245/2; Comunicazione sul commercio elettronico, COM (2011) 942; Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse, COM (2011).

<sup>3</sup> Proposta di regolamento che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione, COM (2011) 809.

settori della catena alimentare, dell'energia, dei trasporti, dei servizi digitali e finanziari<sup>4</sup>. Si fonda sul livello elevato di protezione già raggiunto e sui progressi realizzati nella creazione di uno Spazio europeo della giustizia, rafforzando il ruolo che giudici, operatori legali e autorità preposte all'applicazione della legge possono svolgere, anche sul piano transnazionale<sup>5</sup>.

## **2. La normativa UE a tutela dei consumatori: una solida base di partenza**

Negli ultimi 50 anni, l'Unione europea si è dotata di una serie di efficaci norme e politiche per garantire un elevato livello di protezione dei consumatori dell'UE e consentire loro di beneficiare del progresso sociale ed economico che l'Europa e il suo mercato interno hanno permesso di raggiungere. In particolare, *la politica e la legislazione in materia di sicurezza dei prodotti* impediscono che prodotti non sicuri raggiungano i consumatori e garantiscono l'elevata qualità delle esportazioni europee. Il *diritto dei consumatori* costituisce a livello dell'Unione europea una solida tutela contro le pratiche commerciali sleali, le clausole contrattuali abusive e la pubblicità ingannevole, in contesti nazionali e transnazionali, e garantisce ai consumatori la facoltà di recedere dai contratti e di chiedere un'adeguata riparazione. La *direttiva "diritti dei consumatori"*, di recente adozione, ha notevolmente rafforzato i diritti dei consumatori, in particolare armonizzando una serie di norme applicabili ai contratti online. È essenziale che queste nuove norme siano applicate in modo rapido ed efficace. La *direttiva "servizi"* tutela i consumatori dalle discriminazioni fondate su criteri di nazionalità o residenza. Il *diritto della concorrenza* permettere all'UE di reprimere gli abusi di posizione dominante, i cartelli e le pratiche concertate che vanno a scapito dei consumatori. In settori di particolare interesse per i consumatori, l'Unione europea ha inoltre sancito tutta una serie di diritti essenziali. Ad esempio, i *diritti dei passeggeri* consentono oggi a chi viaggia all'interno dell'UE di fruire di servizi di trasporto aereo, ferroviario, stradale e marittimo di qualità. La fissazione di *massimali per le tariffe roaming* ha ridotto i costi per i consumatori di oltre il 70% e il pacchetto telecomunicazioni permette ai consumatori di cambiare facilmente gli operatori di telefonia fissa o mobile. Le norme in materia di informazione dei consumatori sugli alimentari e la regolamentazione delle *indicazioni nutrizionali e sulla salute* figuranti sugli alimenti garantiscono un livello elevato di tutela dei consumatori e consentono ai consumatori di compiere scelte informate.

Tra le iniziative recenti, il "pacchetto qualità"<sup>6</sup> adottato dalla Commissione nel 2010 intende migliorare l'informazione dei consumatori sulla qualità degli alimenti attraverso una politica generale sui sistemi di certificazione, le condizioni che conferiscono valore aggiunto ai prodotti e gli standard per i prodotti agricoli. Nel luglio 2011 è stata presentata una versione riveduta del *regolamento sul roaming*<sup>7</sup>, che permette ai consumatori di passare facilmente ad un altro fornitore di servizi roaming e introduce anche un nuovo tetto per i prezzi al dettaglio del roaming dati che si aggiunge a quelli già in vigore. Nell'ottobre 2011 la Commissione ha proposto un *diritto comune europeo della vendita*<sup>8</sup> per superare gli ostacoli derivanti dalle

<sup>4</sup> Questi settori sono stati identificati come tra i più problematici per i consumatori, secondo il quadro di valutazione dei mercati dei beni di consumo.

<sup>5</sup> Cfr. "Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei – Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma, COM (2010) 171.

<sup>6</sup> Proposta di regolamento sui regimi di qualità dei prodotti agricoli, COM (2010) 733; proposta di regolamento sulle norme di commercializzazione, COM (2010) 738; linee guida sui sistemi di certificazione e sull'etichettatura dei prodotti alimentari.

<sup>7</sup> Proposta di regolamento relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione, COM (2011) 402.

<sup>8</sup> Proposta di regolamento relativo a un diritto comune europeo della vendita, COM (2011) 635.

divergenze tra i diritti contrattuali: un insieme di regole per i contratti di vendita e per i contratti relativi a contenuti digitali, che le imprese e i consumatori possono applicare volontariamente e che danno ai consumatori maggiore certezza circa i loro diritti, per esempio quando fanno acquisti via internet, oltre a dar loro la possibilità di accedere a una gamma più ampia di prodotti e contenuti digitali a prezzi più bassi oltre le frontiere nazionali. Proposte sono state presentate nel novembre 2011 sulla *risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori* e sulla *risoluzione delle controversie online*<sup>9</sup> per mettere a disposizione di tutti i consumatori questo mezzo più rapido e meno costoso per risolvere le controversie con gli operatori commerciali. La piattaforma europea per la risoluzione delle controversie online ha lo scopo di accrescere la fiducia dei consumatori nel commercio elettronico transfrontaliero. Il proposto *pacchetto sulla riforma della protezione dei dati*<sup>10</sup> adottato dalla Commissione nel gennaio 2012 migliorerà l'attuale quadro UE di protezione dei dati rafforzando i diritti dei consumatori per aumentarne la fiducia nel mercato unico digitale e nei servizi transfrontalieri.

La successiva revisione, nel luglio 2010, della *direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi* ha rafforzato il finanziamento dei sistemi di garanzia dei depositi e ha introdotto varie disposizioni a favore dei consumatori. Nel luglio 2010 la Commissione ha inoltre proposto una revisione della *direttiva sui sistemi di indennizzo degli investitori* per rafforzare la tutela di ultima istanza offerta agli investitori quando, spesso a causa di frodi, i fornitori non sono in grado di restituire attività.

Infine, di non minore importanza sono le proposte della Commissione di revisione della *direttiva sui mercati degli strumenti finanziari*, dell'ottobre 2011, per garantire la protezione dei consumatori-investitori imponendo obblighi alle istituzioni finanziarie e rafforzando le regole di condotta delle imprese.

### **3. Problemi attuali e sfide future**

La situazione concreta dei consumatori dell'UE, benché essi godano già di un elevato livello di protezione, può essere migliorata. Sono sorti nuovi problemi, in particolare in conseguenza di nuovi sviluppi della tecnologia, di modelli di consumo insostenibili o dell'esclusione sociale, ai quali occorre dare una soluzione.

#### ***3.1 Sicurezza dei prodotti, dei servizi e degli alimenti***

La sicurezza dei prodotti, dei servizi e dei prodotti alimentari è un obiettivo fondamentale di ogni politica dei consumatori. Vi sono però differenze nel modo in cui gli Stati membri applicano la legislazione sui prodotti e, in un periodo di limitazione delle risorse, le amministrazioni nazionali preposte alla vigilanza del mercato sono confrontate alla necessità di fare di più con meno mezzi.

Continua intanto la mondializzazione della catena di produzione (per esempio, una quota sempre maggiore di prodotti di consumo, tra cui l'85% dei giocattoli acquistati nell'Unione europea, è ora prodotta in Cina). È quindi più che mai necessario dotarsi di strumenti che consentano di individuare i prodotti non sicuri.

---

<sup>9</sup> Proposta di direttiva sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori (COM (2011) 793/2), proposta di regolamento relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori (COM (2011) 794/2).

<sup>10</sup> Proposta di regolamento concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati (COM (2012) 11) Proposta di direttiva concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, e la libera circolazione di tali dati (COM (2012) 10).

La crisi economica ha come conseguenza che i consumatori e le imprese danno ai prezzi un'importanza determinante, il che rischia di far passare in secondo piano le considerazioni di sicurezza e di creare più spazio per la contraffazione dei prodotti. Le autorità di vigilanza del mercato devono intensificare la loro azione, con la cooperazione delle autorità nazionali e delle forze dell'ordine, all'interno e all'esterno dell'UE.

Con la maggiore importanza assunta dai servizi ai consumatori e la crescente diffusione transfrontaliera di alcuni di questi servizi nel mercato unico, la questione della loro sicurezza va posta in modo più approfondito, per garantire ai consumatori lo stesso elevato livello di sicurezza nel mercato interno e per valutare il valore aggiunto dell'azione a livello UE.

L'Europa ha già ottenuto ottimi risultati in fatto di sicurezza alimentare, ma questo settore richiede un costante adattamento alle nuove conoscenze scientifiche.

### **3.2        *Mutamenti dell'economia e della società***

- *La rivoluzione digitale*

Internet ha modificato radicalmente il modo in cui i consumatori fanno acquisti e le imprese pubblicizzano e vendono i loro beni e servizi. Ha dato origine a modi innovativi di organizzazione, accesso, condivisione e valutazione delle informazioni, per esempio sui prezzi, le caratteristiche tecniche dei prodotti e la qualità. I motori di ricerca, i siti web di confronto dei prezzi e dei prodotti, i marchi di fiducia online e i giudizi dei consumatori sono strumenti ampiamente utilizzati e stanno diventando parte integrante del comportamento dei consumatori e dei modelli aziendali. Il commercio elettronico può presentare grandi vantaggi, dal momento che facendo acquisti online i consumatori hanno una scelta più ampia almeno del doppio. Il "cloud computing", in particolare, può offrire servizi più flessibili, indipendenti da dispositivi o piattaforme. Si è calcolato che, se il commercio elettronico di merci raggiungesse il 15% delle vendite al dettaglio e tutti gli ostacoli al mercato unico fossero eliminati, il beneficio complessivo per i consumatori sarebbe pari a 204 miliardi di euro (1,7% del PIL dell'UE)<sup>11</sup>.

- *Consumo sostenibile*

I consumi in aumento in tutto il mondo hanno accentuato la pressione sull'ambiente, contribuendo anche al cambiamento climatico, e accresciuto la concorrenza per le risorse<sup>12</sup>. I consumatori sono sempre più consapevoli delle conseguenze per l'ambiente dei loro modelli di consumo e devono essere incoraggiati da iniziative pubbliche e private ad adottare comportamenti di consumo più sostenibili. I consumatori devono essere messi in grado di compiere scelte sostenibili e sane che permettano di ridurre i costi, per sé stessi e per la società nel suo insieme. I consumatori hanno il diritto di sapere quale impatto ambientale avranno, durante tutto il loro ciclo di vita, i prodotti (beni e servizi) che intendono acquistare. Devono essere aiutati a individuare le scelte realmente sostenibili. Sono necessari strumenti efficaci per proteggerli da informazioni sull'ambiente e sulla salute fuorvianti e infondate.

La domanda di prodotti sostenibili da parte dei consumatori può favorire la crescita e la concorrenza, rendendo così più disponibili e accessibili tali prodotti e premiando le imprese che offrono beni e servizi di qualità con minore impatto ambientale.

---

<sup>11</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione "Offrire ai consumatori i vantaggi del commercio elettronico", allegato 2 della comunicazione 2012 sul commercio elettronico.

<sup>12</sup> Efficienza delle risorse "tabella di marcia", COM (2001) 571.

- Esclusione sociale, consumatori vulnerabili e accessibilità

Ovunque abbia colpito, la crisi economica e del debito sovrano ha intaccato la fiducia dei consumatori e, per alcuni di essi, ha determinato un calo molto sensibile del reddito o del potere d'acquisto, con un aumento del rischio di esclusione sociale e del rischio che i cittadini non possano più procurarsi beni e servizi essenziali;

Questi rischi sono accentuati dal fatto che la nostra popolazione invecchia, i mercati diventano sempre più complessi e alcune persone possono non avere né la possibilità né la capacità di padroneggiare l'ambiente digitale. Il problema dell'accessibilità, in senso fisico, digitale ed economico, è essenziale per poter sfruttare i benefici del cambiamento digitale. Il contesto attuale può inoltre aggravare la situazione svantaggiata dei consumatori vulnerabili, come le persone con disabilità o a mobilità ridotta, che incontrano difficoltà per accedere all'informazione e comprenderla e per trovare sul mercato prodotti e servizi rispondenti alle loro esigenze.

### **3.3 Eccesso di informazioni — deficit di conoscenze**

Nel mondo di oggi in rapida trasformazione, i consumatori sono spesso sovraccaricati di informazioni, ma non sempre hanno le informazioni di cui hanno bisogno.

Posti di fronte a informazioni e a scelte sempre più complesse, i consumatori sempre più spesso fanno affidamento sulle etichette o si rivolgono a intermediari e filtri come i siti web di confronto, della cui affidabilità e precisione vi è però qualche motivo di dubitare.

Le organizzazioni dei consumatori svolgono un ruolo essenziale per migliorare le informazioni e le conoscenze dei consumatori, ma la loro situazione è molto diversa da uno Stato membro all'altro. Quelle che operano a livello nazionale, in particolare, mancano spesso di risorse e di competenze e il loro ruolo nell'incanalare e filtrare le preoccupazioni dei consumatori non è sempre adeguatamente riconosciuto.

Dall'indagine pubblicata nel 2011<sup>13</sup> è emerso che un consumatore europeo su quattro non ha fiducia e più di uno su tre non si ritiene bene informato. Solo il 2% ha saputo rispondere correttamente alle domande riguardanti i loro diritti di recesso, le garanzie e la protezione dalle pratiche commerciali sleali. Questa mancanza di informazione compromette la capacità dei consumatori di esercitare i loro diritti.

### **3.4 Diritti non pienamente rispettati nella pratica**

Nel 2010 più di un cittadino europeo su cinque ha incontrato un problema con un prodotto o un servizio per il quale riteneva giustificato un reclamo. È stato stimato che il danno totale subito dai consumatori europei ammontava allo 0,4% circa del PIL dell'UE<sup>14</sup>.

Nonostante il livello di protezione dei consumatori generalmente elevato garantito dalla legislazione dell'UE, i problemi incontrati dai consumatori restano ancora troppo spesso irrisolti. Dall'indagine Eurobarometro del 2011 sul commercio al dettaglio è emerso che soltanto il 26% dei dettaglianti conosce esattamente il periodo entro il quale i consumatori hanno il diritto di restituire un prodotto difettoso.

Molti problemi incontrati dai consumatori con i commercianti non trovano soluzione semplicemente perché il consumatore rinuncia a far valere le sue ragioni. Dall'indagine sui consumatori è risultato che solo il 16% dei consumatori che hanno incontrato difficoltà ha preso contatto con organizzazioni dei consumatori o con autorità pubbliche per trovare una

<sup>13</sup> Indagine *Consumer Empowerment*, Eurobarometro n. 342, 2010.

<sup>14</sup> Idem.

soluzione. Nella maggior parte dei casi, i consumatori non considerano la possibilità di avviare una causa legale se un primo contatto con il commerciante ha avuto esito negativo, specie se le somme in questione sono modeste.

Inoltre, le autorità devono far fronte a problemi pratici come la riduzione delle risorse, che compromettono l'efficacia della loro azione<sup>15</sup>, in particolare in situazioni transfrontaliere. La rete di cooperazione per la protezione dei consumatori (CPC), istituita nel dicembre 2006 per contribuire a risolvere i problemi posti dagli acquisti transfrontalieri, non è ancora stata utilizzata sfruttando tutto il suo potenziale.

I meccanismi di ricorso e di intervento devono essere migliorati. Anche accrescere la fiducia e fare in modo che le pratiche commerciali sleali non diano vantaggi concorrenziali contribuirà a stimolare la crescita.

### **3.5 Sfide specifiche in settori chiave**

Alcuni settori sono di particolare importanza in tempi di crisi economica, perché incidono sugli interessi di base di tutti i consumatori in beni e servizi essenziali, come i prodotti alimentari, l'energia, i trasporti, le comunicazioni elettroniche e i servizi finanziari. Bisogna tenere conto degli effetti che i cambiamenti economici e sociali hanno su questi settori.

L'UE deve considerare con attenzione il modo in cui oggi i consumatori concepiscono e scelgono i servizi finanziari. Se le tecnologie come i servizi bancari a domicilio facilitano la vita a molti consumatori, la maggiore complessità e i rischi di alcuni prodotti e servizi finanziari (pensioni comprese) richiedono maggiore trasparenza e competenza finanziaria. I costi dei servizi finanziari di base sono in genere ancora opachi e i consumatori sono ancora restii a cambiare banca per il timore (spesso giustificato) di costi elevati.

Troppo spesso i consumatori non sono in grado di sfruttare appieno i vantaggi, in termini non solo di prezzi, ma anche di qualità dei servizi, della liberalizzazione di settori quali l'energia, i trasporti e le comunicazioni elettroniche.

In particolare, la liberalizzazione del settore dei trasporti ha accresciuto la concorrenza, con benefici per i sempre più numerosi cittadini europei che viaggiano. È però necessario rendere più efficace l'applicazione della normativa dell'UE sui diritti dei passeggeri, per combattere le pratiche sleali e le irregolarità. La rivoluzione digitale ha inciso in modo determinante sul settore ed è quindi importante adattare alla nuova situazione i diritti dei consumatori.

I mercati al dettaglio dell'elettricità e del gas sono stati recentemente liberalizzati, ma molti consumatori trovano ancora difficili i confronti a causa di procedure complesse e/o di condizioni di mercato opache<sup>16</sup>.

Per quanto riguarda il risparmio di energia, è stato calcolato che, in media, le famiglie dell'UE potrebbe risparmiare fino a 1000 EUR all'anno con semplici misure di efficienza energetica, come l'isolamento delle case, l'installazione di termostati e pannelli solari per l'acqua calda, finestre con doppi vetri e la sostituzione dei vecchi impianti di riscaldamento<sup>17</sup>. Le famiglie

---

<sup>15</sup> COM (2009) 330.

<sup>16</sup> Si veda per maggiori informazioni lo studio *The functioning of the retail electricity markets for consumers in the EU*,

[http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_research/market\\_studies/docs/retail\\_electricity\\_full\\_study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/docs/retail_electricity_full_study_en.pdf).

<sup>17</sup> Comunicazione della Commissione "Efficienza energetica: conseguire l'obiettivo del 20%".

possono quindi far molto per migliorare l'efficienza energetica e realizzare risparmi nel consumo finale di energia. Questo potenziale è lungi dall'essere pienamente sfruttato, soprattutto perché i consumatori non hanno una conoscenza sufficiente del loro consumo effettivo e non hanno informazioni chiare e facilmente accessibili sulla misurazione e sulla fatturazione.

Anche se i mercati delle comunicazioni elettroniche si sono dimostrati in grado di resistere alla crisi economica, i consumatori non sfruttano appieno i vantaggi della concorrenza a causa dell'insufficiente trasparenza delle tariffe, della bassa qualità dei servizi e degli ostacoli al passaggio ad un altro fornitore.

La pressione sull'ambiente esercitata dai consumi alimentari è destinata ad aumentare in futuro a causa, per esempio, del cambiamento delle abitudini alimentari e dell'aumento dei rifiuti alimentari. Nei prossimi anni in Europa i rifiuti alimentari aumenteranno<sup>18</sup>, ma sprecare alimenti significa sprecare risorse e denaro.

#### **4. I quattro grandi obiettivi per il 2020 e i primi passi da fare per raggiungerli**

La situazione che si è descritta richiede una strategia d'azione di lungo termine e un insieme di interventi immediati che rispondano alle preoccupazioni dei cittadini, per stimolare la fiducia e la crescita e contribuire al successo della strategia Europa 2020. Le azioni illustrate di seguito saranno naturalmente esaminate alla luce del criterio della "regolamentazione intelligente" e delle priorità della Commissione, anche analizzando rigorosamente gli oneri che comportano per le piccole e medie imprese.

---

<sup>18</sup> Nell'UE, la quantità totale di rifiuti alimentari è di circa 90 milioni di tonnellate (180 kg pro capite) all'anno, e si prevede che aumenterà del 40% entro il 2020. Cfr. lo studio finanziato dall'UE *Preparatory study on food waste across EU 27*, BIO IS dicembre 2009 — ottobre 2010.

#### **4. 1. MIGLIORARE LA SICUREZZA DEI CONSUMATORI**

La sicurezza dei prodotti, dei servizi e dei prodotti alimentari è un obiettivo fondamentale della politica dei consumatori.

Un'efficace politica di sicurezza dei prodotti ha lo scopo di creare una rete di sicurezza estesa senza interruzione dal produttore al consumatore. Migliorando il suo sistema di gestione della sicurezza dei prodotti, l'UE sarà in grado di rispondere meglio ai problemi posti dalle catene di distribuzione a livello mondiale, di comunicare efficacemente e di affrontare più rapidamente ed efficacemente i nuovi rischi per la sicurezza dei prodotti.

Poiché i consumatori utilizzano più spesso servizi transfrontalieri, la questione che va attentamente valutata è se la loro sicurezza debba essere garantita a livello di UE o per mezzo di regolamentazioni nazionali.

Il sistema UE di controlli ufficiali lungo la catena alimentare deve essere reso ancora più efficiente. Ciò consentirà agli Stati membri, responsabili di questi controlli, di massimizzare il valore aggiunto e al tempo stesso di ridurre al minimo gli oneri per gli operatori.

Per rafforzare la sicurezza dei consumatori, la Commissione perseguità i seguenti due obiettivi specifici:

- ***1. migliorare il quadro normativo sulla sicurezza dei prodotti e dei servizi e rafforzare il quadro di vigilanza del mercato;***
- ***2. rafforzare la sicurezza nella catena alimentare.***

Prima del 2014 saranno adottate alcune misure concrete per raggiungere questi obiettivi specifici.

La revisione del *quadro legislativo in materia di sicurezza dei prodotti* prevista per il 2012 intende dare all'UE e ai suoi 500 milioni di consumatori la possibilità di disporre di regole moderne unificate di vigilanza del mercato, che permettano una maggiore efficacia sul piano nazionale e su quello transfrontaliero migliorando la pianificazione, la cooperazione, la definizione delle priorità e lo scambio di informazioni fra le autorità degli Stati membri. Ci saranno vantaggi anche per le imprese, che potranno contare su norme di applicazione più facile e avranno minori costi di messa in conformità da sostenere. Il quadro modificato cercherà inoltre di individuare i modi per rafforzare la cooperazione tra le autorità nazionali a livello dell'UE, creando condizioni di parità e contrastando la concorrenza sleale.

Saranno svolte, in particolare nei paesi che esportano verso l'UE, azioni di sensibilizzazione alla sicurezza e alla conoscenza dei regolamenti UE in tutta la catena di approvvigionamento.

La Commissione esaminerà la possibilità di adottare iniziative sulla sicurezza dei servizi in determinati settori, compresi quelli importanti per certe categorie di consumatori vulnerabili. Un *Libro verde sulla sicurezza di alcuni servizi ai consumatori* sarà discusso nel 2012 e una raccomandazione riveduta sulla sicurezza antincendio negli alberghi sarà messa all'ordine del giorno nel 2013 per tener conto del nuovo approccio alla valutazione e alla gestione dei rischi proposto dall'industria.

Il regolamento sui controlli ufficiali lungo la catena alimentare sarà riveduto nel 2012 nell'intento di semplificarlo e di assicurare la disponibilità di finanziamenti sufficienti e sostenibili per effettuare maggiori controlli. Inoltre, la Commissione rafforzerà e aggiornerà il quadro giuridico in materia di salute degli animali, salute delle piante, materiale riproduttivo vegetale e il regolamento sull'igiene dei prodotti alimentari, in particolare migliorando la coerenza e chiarendo le responsabilità degli operatori economici. La sicurezza degli alimenti per i consumatori ne risulterà migliorata.

Sulla base degli *Orientamenti per i controlli all'importazione riguardanti la sicurezza e la conformità dei prodotti*<sup>19</sup>, le autorità doganali e di vigilanza del mercato coopereranno per migliorare, misurare e valutare i risultati dei controlli all'importazione entro il 2014.

#### **4. 2. MIGLIORAMENTO DELLE CONOSCENZE**

Per potere esercitare i propri diritti, i consumatori devono disporre di informazioni chiare, attendibili e comparabili e degli strumenti per comprenderle.

I consumatori e gli operatori economici devono anche essere meglio informati sui loro diritti e obblighi, per rafforzare la fiducia reciproca e trovare i modi per risolvere facilmente i problemi che si presentano. Pertanto, la Commissione collaborerà con gli intermediari e gli operatori economici per incoraggiarli ad andare oltre il semplice rispetto della legislazione e a mettere a punto misure di autoregolamentazione e ad adottare iniziative di responsabilità sociale delle imprese, ponendo in tal modo in primo piano i servizi ai consumatori come fattore chiave di competitività.

Migliorare le conoscenze dei consumatori è particolarmente importante nel settore dei servizi finanziari, in cui istituzioni quali le banche, le banche centrali, le autorità di vigilanza dei mercati finanziari, i sistemi di protezione dei depositi e degli investitori possono svolgere un ruolo attivo per migliorare le conoscenze in materia finanziaria, anche per quanti rimangono al di fuori del sistema bancario e finanziario.

Campagne di sensibilizzazione saranno organizzate con gli Stati membri e le parti interessate sui temi di principale interesse per i consumatori. È inoltre essenziale che le autorità nazionali e le organizzazioni del settore privato migliorino in tutta l'Unione europea l'offerta educativa per i consumatori, a partire dai giovani.

Le organizzazioni dei consumatori hanno un ruolo importante da svolgere, non solo per informare e sensibilizzare i consumatori, ma anche per rappresentarli e difenderne gli interessi.

La Commissione si adopererà per raggiungere i seguenti due obiettivi specifici:

- **3. migliorare l'informazione e la sensibilizzazione dei consumatori e degli operatori economici sui diritti e sugli interessi dei consumatori;**
  
- **4. creare conoscenze e capacità per rendere più efficace la partecipazione dei consumatori al mercato.**

---

<sup>19</sup>[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/publications/info\\_docs/customs/product\\_safety/guidelines\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/info_docs/customs/product_safety/guidelines_en.pdf).

Alcune misure concrete saranno adottate prima del 2014 per raggiungere questi obiettivi specifici.

Nel 2013, nel quadro dell'Anno europeo dei cittadini, sarà lanciata in stretta cooperazione con tutte le parti interessate, incluse le imprese e le associazioni dei consumatori, una *campagna a livello di Unione europea* per migliorare le conoscenze sui diritti e sugli interessi dei consumatori.

Le organizzazioni senza scopo di lucro che forniscono consulenza generale su questioni finanziarie ai consumatori riceveranno tra il secondo trimestre 2012 e dicembre 2013 una formazione specifica, destinata a migliorare la loro capacità di fornire consulenza in maniera efficace e sostenibile.

La Commissione collaborerà con gli Stati membri per far sì che il ruolo delle organizzazioni nazionali dei consumatori sia adeguatamente riconosciuto e li aiuterà creando capacità e fornendo assistenza alle organizzazioni europee dei consumatori.

Sarà intensificata la cooperazione con tutte le *reti* esistenti nell'UE capaci di diffondere nel modo migliore informazioni ai consumatori, operatori economici o legali. La *rete dei centri europei dei consumatori* sarà rafforzata per informare meglio i consumatori sui loro diritti quando fanno acquisti transfrontalieri e aiutarli in caso di controversie transfrontaliere. La *rete Impresa Europa* sarà utilizzata più regolarmente per fornire regolarmente alle imprese, comprese le PMI, informazioni sulla legislazione che tutela i consumatori.

La Commissione collaborerà con gli intermediari e gli operatori economici per elaborare codici di buona condotta, buone prassi o linee guida per il confronto dei prezzi, della qualità e della sostenibilità.

La Commissione intende inoltre migliorare costantemente le informazioni fornite ai consumatori e alle imprese sui loro diritti e doveri per mezzo delle proprie pagine web, come il portale *La tua Europa*<sup>20</sup>, integrate da strumenti di informazione specializzati come quelli forniti nella *e-YouGuide*<sup>21</sup> e nel *Codice dei diritti online dell'UE*. Collaborerà anche con giornalisti e media specializzati in questioni relative ai consumatori per promuovere un'efficace diffusione delle informazioni.

La Commissione coopererà strettamente con gli Stati membri sui temi dell'educazione dei consumatori. Nel 2012 creerà una *piattaforma interattiva per lo scambio delle migliori pratiche e la distribuzione di materiali per l'educazione dei consumatori* tra gli insegnanti e altri operatori che lavorano con giovani di 12-18 anni, anche sull'educazione digitale, le tecnologie dei nuovi media<sup>22</sup> e il consumo sostenibile.

#### **4.3. MIGLIORARE E RAFFORZARE L'APPLICAZIONE DELLE NORME, GARANTIRE I MEZZI DI RICORSO**

Perché il mercato unico continui ad avere effetti positivi, è necessario migliorare la fiducia dei partecipanti al mercato nell'applicazione effettiva ed efficace dei loro diritti e nella disponibilità di adeguati meccanismi di ricorso.

Solo se il consumatore può esercitare i propri diritti in tutta l'Unione europea e se gli operatori seri vedono che i concorrenti sleali vanno incontro a sanzioni adeguate il commercio

---

<sup>20</sup> <http://ec.europa.eu/youreurope>.

<sup>21</sup> <http://ec.europa.eu/eyouguide>.

<sup>22</sup> Come annunciato nell'Agenda digitale per l'Europa.

transfrontaliero continuerà a crescere nell'UE. Ciò è particolarmente importante oggi che la rivoluzione digitale facilita gli acquisti transfrontalieri, ma aumenta anche le possibilità per gli operatori commerciali disonesti di agire in modo sleale.

La Commissione si adopererà per raggiungere i seguenti due obiettivi specifici:

- *5. applicare in modo efficace il diritto dei consumatori, concentrandosi su settori chiave;*
- *6. dare ai consumatori strumenti efficaci per risolvere le controversie.*

Alcune misure concrete saranno adottate prima del 2014 per raggiungere questi obiettivi specifici.

Nel periodo 2012-2014, attraverso la rete CPC continueranno le azioni coordinate annuali per verificare il rispetto delle norme. La Commissione continuerà ad assistere la rete in quest'azione. Se del caso, avvierà *procedimenti d'infrazione* nei confronti di ogni violazione del diritto UE. La Commissione sta valutando a fondo il campo di applicazione, l'efficacia e i meccanismi operativi del *regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori* e presenterà entro la fine del 2014 una relazione sui possibili miglioramenti della cooperazione transfrontaliera e, se necessario, proporrà di modificare le norme.

Per migliorare l'applicazione delle norme UE che hanno un'incidenza sui consumatori, sarà fatto miglior uso della *rete giudiziaria europea*<sup>23</sup> per agevolare l'accesso alla giustizia, assicurare il corretto svolgimento dei procedimenti con portata transnazionale e facilitare le richieste di cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri.

Proseguiranno i lavori necessari a garantire che i principali materiali per la trasposizione e l'attuazione del diritto dei consumatori in tutta l'UE siano messi a disposizione dei magistrati e dei legali, come pure dei cittadini e delle imprese. A questo scopo, nel 2013 sarà creata una *banca dati sul diritto dei consumatori*, che diverrà parte integrante del portale europeo della giustizia "e-justice"<sup>24</sup>.

L'esperienza dell'applicazione della *direttiva sulle pratiche commerciali sleali*<sup>25</sup> ha dimostrato che la Commissione deve assumere un ruolo di maggior rilievo nel controllo e nel coordinamento dell'applicazione della direttiva da parte degli Stati membri, in particolare sulle questioni ricorrenti e sulle nuove pratiche commerciali, come l'uso di strumenti di confronto dei prezzi online o di critica dei consumatori. A tal fine, la Commissione intende rafforzare il coordinamento degli interventi sulle pratiche commerciali sleali e aggiornare il documento di orientamento sull'applicazione della direttiva.

La corretta applicazione deve essere assicurata in settori chiave.

Perché gli obblighi di informazione dei consumatori nel settore digitale siano applicati in modo coerente, la Commissione intende predisporre entro il 2014 linee guida per l'applicazione delle norme dell'UE e della nuova direttiva sui diritti dei consumatori. Un'azione concertata sarà svolta dalla Commissione e dalle autorità nazionali per contrastare le pratiche sleali nel settore, come quelle relative alla pubblicità ingannevole sulla velocità della connessione internet a banda larga.

<sup>23</sup> GU L 174 del 27.6.2001, pag. 25, L 168 del 30.6.2009, pag. 35.

<sup>24</sup> <https://e-justice.europa.eu>.

<sup>25</sup> Direttiva 2005/29/CE.

Nel settore dell'energia, è necessario attuare pienamente il terzo pacchetto energia e le sue norme dettagliate sui diritti dei consumatori. È anche importante utilizzare pienamente le possibilità offerte dal Forum dei cittadini sull'energia.

Nel settore dei servizi finanziari, dando seguito alla sua raccomandazione del 2011<sup>26</sup>, la Commissione monitorerà attentamente la risposta data dagli Stati membri al problema dell'accesso ai conti bancari negato ai cittadini. Si tratta di un autentico problema, non solo per le categorie svantaggiate di consumatori che conoscono l'esclusione finanziaria e sociale, ma anche per molti cittadini che vivono, lavorano o studiano all'estero.

Per proteggere i consumatori contro le indicazioni ingannevoli e infondate, le autorità nazionali hanno bisogno di un ulteriore aiuto per applicare correttamente le disposizioni della direttiva sulle pratiche commerciali sleali<sup>27</sup>. Per questo motivo, la Commissione rivedrà la *guida sulle indicazioni ingannevoli in materia ambientale*.

Saranno redatte *linee guida per facilitare e migliorare l'applicazione dei diversi regolamenti sui diritti dei passeggeri* in tutti i modi di trasporto.

Inoltre, la Commissione pubblicherà *linee guida sull'applicazione dell'articolo 20, paragrafo 2, della direttiva servizi*, che contribuiranno a ridurre i casi in cui i consumatori, quando tentano di acquistare servizi transfrontalieri online, incontrano rifiuti ingiustificati o trattamenti diversi a causa della loro residenza.

Nell'intento di migliorare l'applicazione della legislazione europea, l'UE collaborerà con i principali partner commerciali per promuovere il rispetto dei principi di base della protezione dei consumatori. Per quanto riguarda la sicurezza, una maggiore cooperazione internazionale (in particolare con la Cina) svilupperà il concetto di "sicurezza alla fonte" e contribuirà a limitare le importazioni di prodotti pericolosi. La crescente tendenza di operatori senza scrupoli a localizzare le loro attività al di fuori dell'UE per eludere i controlli richiede una maggiore vigilanza sul piano mondiale. Pertanto, la Commissione coordinerà la sua azione con quella dei paesi terzi maggiormente interessati e con le principali organizzazioni internazionali (OCSE, ONU, OMC). La necessità di una maggiore cooperazione internazionale è particolarmente evidente nel settore digitale e nella lotta contro le comunicazioni commerciali non richieste ("spam").

Per quanto riguarda il diritto di ricorso, la Commissione si concentrerà, nel breve-medio periodo, sull'adozione e l'applicazione delle sue recenti proposte sulla *risoluzione alternativa delle controversie* e sulla *risoluzione delle controversie online*, in modo da garantire il più rapidamente possibile a tutti i consumatori dell'UE un accesso a procedure semplice e rapide per difendere i loro diritti. Allo stesso tempo, si adopererà per il corretto recepimento della *direttiva sulla mediazione*, che dà a ogni giudice il diritto di invitare le parti a trovare una composizione amichevole delle loro controversie. La direttiva si applica alle controversie transnazionali, ma gli Stati membri sono incoraggiati a ricorrere alla mediazione anche sul piano nazionale. La *procedura europea per le controversie di modesta entità*, che semplifica, accelera e riduce le spese dei procedimenti nei contenziosi relativi a controversie il cui valore non supera i 2 000 euro, sarà resa più accessibile ai consumatori. Nel 2012 sarà pubblicata a questo scopo una guida con consigli pratici per i consumatori e gli operatori legali. Nel corso del 2013 la Commissione intende mettere a disposizione online i moduli per questa procedura e riferire sul funzionamento dell'intera procedura, anche per quanto riguarda la necessità di rivedere la soglia.

---

<sup>26</sup> 2011/442/UE: raccomandazione della Commissione del 18 luglio 2011 sull'accesso a un conto di pagamento di base.

<sup>27</sup> Direttiva 2005/29/CE.

Infine, sulla base dell'esito della consultazione pubblica lanciata nel 2011 e dando seguito alla risoluzione del Parlamento europeo del 2 febbraio 2012<sup>28</sup>, la Commissione valuterà l'opportunità di un'ulteriore iniziativa su un quadro dell'UE per le azioni collettive.

#### **4.4. ALLINEARE I DIRITTI E LE PRINCIPALI POLITICHE ALL'EVOLUZIONE DELL'ECONOMIA E DELLA SOCIETÀ**

Nella mutata situazione odierna del mercato, è essenziale che i consumatori abbiano la fiducia necessaria per acquistare online beni e servizi di tipo sia tradizionale, sia digitale. Il diritto dei consumatori deve quindi essere aggiornato per rispondere alle esigenze dei mercati in mutamento e per tener conto delle nuove conoscenze scientifiche sul comportamento dei consumatori.

Inoltre, devono essere eliminati gli ostacoli che attualmente impediscono ai consumatori di accedere in qualsiasi paese dell'UE ai prodotti e ai servizi digitali in modo facile, legale e a prezzi ragionevoli.

Come primo passo, le recenti proposte su una *legislazione europea comune sulle vendite* e il *pacchetto sulla riforma della protezione dei dati* consentiranno di risolvere molti dei problemi cui i consumatori si trovano confrontati quando fanno acquisti online, in particolare aumentando la loro fiducia nel mercato unico digitale e nei servizi transfrontalieri.

Anche le proposte sui modi alternativi di risoluzione delle controversie e sulla risoluzione delle controversie online dovrebbero contribuire a facilitare l'accesso dei consumatori ai mezzi di ricorso.

Nel 2012 la Commissione appoggerà il Parlamento europeo e il Consiglio nella ricerca di un accordo su tutte queste proposte, in modo da poter giungere a una rapida adozione e attuazione.

È più che mai indispensabile garantire la coerenza e le sinergie tra le politiche dell'UE per accrescerne gli effetti positivi sulla spesa dei consumatori, in particolare nei settori chiave dell'alimentazione, dell'energia, dei trasporti e dei servizi finanziari, e in pari tempo promuovere modelli di consumo più sostenibili.

A quanto risulta dal sondaggio della Commissione europea sulle 20 principali preoccupazioni dei cittadini e delle imprese nel mercato unico, i consumatori continuano a essere insoddisfatti delle loro bollette dell'energia, a trovare difficile difendere i loro diritti di passeggeri, e a non sapersi orientare facilmente nei mercati dei servizi bancari e finanziari<sup>29</sup>.

Per contribuire alla soluzione di queste questioni economiche e sociali, la Commissione perseguita i seguenti due obiettivi specifici:

- **7. adattare il diritto dei consumatori all'era digitale;**
- **8. promuovere la crescita sostenibile e difendere gli interessi dei consumatori nei settori chiave.**

Alcune misure concrete saranno adottate prima del 2014 per raggiungere questi obiettivi specifici.

<sup>28</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 2 febbraio 2012 "Verso un approccio europeo coerente in materia di ricorsi collettivi" — P7\_TA (2010) 0021.

<sup>29</sup> SEC (2011) 1003.

- Digitale

Una serie di misure avrà lo scopo di rispondere ai problemi incontrati dagli utenti e di assicurarne un'adeguata protezione in caso di uso e di acquisto di contenuti digitali. Le misure potranno consistere nella standardizzazione delle informazioni essenziali fornite ai consumatori per facilitare i confronti e in iniziative per valutare la necessità di mezzi di ricorso adeguati in tutta l'UE nei casi di acquisto di contenuti digitali difettosi e, se necessario, per armonizzare i marchi di fiducia digitale.

La Commissione affronterà i persistenti problemi connessi alla gestione territoriale dei diritti d'autore e alla complessità dell'attuale regime di prelievo per copia privata, che possono avere ripercussioni negative sulla disponibilità dei contenuti digitali in tutta l'UE e scoraggiare lo sviluppo di modelli imprenditoriali innovativi online. La Commissione presenterà nel 2012 una *proposta legislativa sulla gestione collettiva dei diritti* e ha avviato un dialogo tra le parti interessate sui prelievi per copia e riproduzione private sotto la responsabilità di un mediatore. I risultati di questo dialogo serviranno a formulare raccomandazioni per un'eventuale azione legislativa a livello UE. La Commissione prenderà in esame anche problemi specifici riguardanti il diritto d'autore e la disponibilità dei contenuti audiovisivi e dei servizi radiotelevisivi alla luce della tecnologia in evoluzione, in particolare per favorire i servizi transfrontalieri.

Nel quadro della sua relazione sul funzionamento della direttiva sulle pratiche commerciali sleali, la Commissione valuterà nel 2012 se debba essere migliorata l'applicazione delle attuali norme volte a tutelare i minori dalla pubblicità ingannevole, anche in ambiente digitale, e continuerà a seguire con particolare attenzione la situazione specifica dei minori che acquistano o utilizzano contenuti digitali online.

La Commissione cercherà di rendere più affidabile l'interazione commerciale per i consumatori e per gli operatori, proponendo nel 2012 un *quadro legislativo per l'identificazione, l'autenticazione e le firme elettroniche*, che stabilirà requisiti minimi per l'informazione sulla localizzazione del sito web e sull'esistenza giuridica del suo titolare, per garantire l'autenticità del sito web. La Commissione intende inoltre tenere pienamente conto degli interessi dei consumatori nelle sue prossime proposte sul *cloud computing*.

Sulla base delle risposte ricevute alla consultazione pubblica del gennaio 2012 sul *Libro verde sui pagamenti per carta, internet e telefono mobile*, la Commissione intende presentare nel primo trimestre del 2013 proposte concrete. La Commissione sta inoltre preparando un Libro verde sulla consegna dei pacchi, la cui adozione è prevista nell'ultimo trimestre 2012.

Nel 2012 sarà presentata una *comunicazione sul gioco d'azzardo online*, volta tra l'altro a migliorare la protezione dei consumatori e dei cittadini, in particolare delle categorie vulnerabili e dei minori.

- Servizi finanziari

Nel quadro della sua relazione presentata nel 2012 sul funzionamento della *direttiva sulle pratiche commerciali sleali*, la Commissione valuterà la necessità di rafforzare le attuali norme dirette a contrastare le pratiche sleali nel settore dei servizi finanziari o di migliorarne l'applicazione, anche per quanto riguarda i consumatori vulnerabili.

La Commissione prevede di adottare *proposte legislative sui prodotti di investimento al dettaglio preassemblati* per garantire che agli investitori al dettaglio sia fornito un breve, chiaro e comprensibile documento informativo che consenta loro di prendere decisioni informate sugli investimenti. Procederà inoltre alla revisione della *direttiva sull'intermediazione assicurativa*, che disciplina la vendita dei prodotti assicurativi.

La Commissione valuterà l'attuazione della *direttiva sul credito al consumo*, per stabilire se funzioni bene per i consumatori e se debbano essere riesaminate questioni quali i piccoli prestiti, l'addebito differito o il credito responsabile, che sono essenzialmente lasciate alla discrezionalità degli Stati membri. Questo è di particolare importanza per i consumatori vulnerabili.

In questo contesto, è preoccupante anche il *sovraindebitamento delle famiglie*. Uno studio specifico sarà avviato all'inizio del 2012 per avere un quadro preciso della situazione e repertoriare le migliori pratiche in uso per attenuarne le conseguenze.

I consumatori devono sapere quali tariffe pagano per i servizi bancari di base e poter passare facilmente da una banca all'altra, se si vuole garantire la concorrenza nel settore dei servizi bancari al dettaglio. La Commissione predisporrà quindi nel 2012 un'iniziativa legislativa che riguarderà le questioni relative ai conti bancari, che sono al centro delle esigenze di base dei consumatori nella gestione delle loro finanze.

- *Alimenti*

A seguito dell'adozione del *regolamento relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori*<sup>30</sup>, la Commissione promuoverà l'applicazione delle nuove norme e valuterà la necessità di nuove iniziative, in particolare riguardo all'indicazione dell'origine degli alimenti e all'etichettatura delle bevande alcoliche.

L'attuazione del regolamento relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute<sup>31</sup> garantirà che tutte le indicazioni relative a un effetto benefico nutrizionale o sulla salute degli alimenti siano basate su dati scientifici e non traggano in inganno il consumatore. Garantirà inoltre la libera circolazione dei prodotti alimentari con indicazioni nutrizionali e sulla salute conformi alle disposizioni di quel regolamento.

La Commissione valuterà la questione dell'uso sostenibile dei prodotti alimentari, in particolare la questione degli sprechi alimentari, e svolgerà un'azione diretta ai consumatori per prevenire gli sprechi domestici, che per essere efficace dovrà essere completata da altre azioni dirette ad altri anelli della catena alimentare (agricoltori, dettaglianti, produttori, ecc.).

---

<sup>30</sup> Regolamento (UE) n. 1169/2011.

<sup>31</sup> Regolamento (CE) n. 1924/2006.

- Energia

La Commissione prenderà ulteriori provvedimenti per migliorare la concorrenza e in particolare la trasparenza dei prezzi del gas e dell'elettricità per rendere le offerte delle società distributrici più comprensibili per i consumatori. L'imminente entrata in applicazione della nuova *direttiva sull'efficienza energetica* rafforzerà i diritti dei consumatori all'informazione con regole più trasparenti sulla corretta misurazione e su una fatturazione chiara e tempestiva basata sui consumi effettivi individuali di tutte le fonti energetiche, compresi gli impianti centralizzati di riscaldamento, la climatizzazione e l'acqua calda.

Inoltre, la Commissione intende migliorare l'informazione a disposizione dei consumatori su come gestire meglio il consumo domestico di energia e incoraggiarli a utilizzare a loro vantaggio le tecnologie esistenti (come la fatturazione per telefono mobile basata sul consumo reale) ed emergenti (come i contatori intelligenti). A questo scopo, saranno predisposte *linee guida sulla trasparenza dei prezzi nel mercato al dettaglio dell'energia* in coordinamento con le autorità di regolamentazione e le parti interessate.

Altre azioni specifiche sui contatori intelligenti e sull'uso della tecnologia da parte dei consumatori saranno promosse dalla task force sulle reti intelligenti diretta dalla Commissione.

La *direttiva sull'etichettatura energetica* sarà riveduta nel 2014. Nel frattempo, la Commissione proporrà di applicare la sua estensione online, che ne accrescerà notevolmente gli effetti<sup>32</sup>.

- Viaggi e trasporti

Entro l'inizio del 2013, la Commissione proporrà un aggiornamento della direttiva sui viaggi "tutto compreso", tenendo conto dei recenti sviluppi nel mercato dei viaggi. In particolare, la riforma terrà conto della crescente tendenza ad acquistare i cosiddetti "pacchetti dinamici" online anziché i tradizionali di pacchetti prestabiliti<sup>33</sup>. Inoltre, nel 2013 saranno aggiornate le norme in vigore sui diritti dei passeggeri aerei, che tutelano i passeggeri in caso di rifiuto di imbarco, ritardo prolungato, annullamento.

Sulla mobilità urbana la Commissione organizzerà un dialogo con le parti interessate per individuare le migliori pratiche a livello UE e le condizioni per rafforzare i diritti dei passeggeri nei trasporti pubblici<sup>34</sup>. La Commissione presenterà inoltre, entro il 2014, misure specifiche intese, tra l'altro, a informare i consumatori sulla disponibilità di alternative ai veicoli privati.

La Commissione presenterà nel 2013 una proposta di revisione delle norme sulla classificazione degli autoveicoli in funzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>, per aggiornare le informazioni fornite ai consumatori. Adotterà anche misure per sviluppare una strategia a

---

<sup>32</sup> Consumer 2020, [http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=6782](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=6782).

<sup>33</sup> Un pacchetto dinamico è un prodotto che consiste in almeno due diversi servizi (trasporto, alloggio e/o altri servizi turistici) per un solo viaggio, offerti o venduti in combinazione contemporaneamente dallo stesso fornitore o da fornitori economicamente collegati, e di cui l'acquirente può combinare e adattare il contenuto secondo le sue preferenze.

<sup>34</sup> Piano d'azione sulla mobilità urbana; COM (2001) 144, Libro bianco "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile".

favore dei carburanti alternativi, a sostegno della scelta dei consumatori di carburanti più puliti<sup>35</sup> e per migliorare l'informazione dei consumatori<sup>36</sup>.

### Prodotti sostenibili

Per realizzare una crescita sostenibile fondata su consumi sostenibili, la Commissione esaminerà la possibilità di adottare misure per rendere più durevoli i beni di consumo, compreso il sostegno ai servizi di riparazione e manutenzione. Valuterà come migliorare la disponibilità e l'accessibilità economica di prodotti più sostenibili mediante opportuni sistemi di incentivazione o azioni volontarie.

La Commissione metterà a punto metodologie armonizzate per valutare le prestazioni ambientali durante il ciclo di vita dei prodotti e delle imprese come base per fornire informazioni affidabili ai consumatori.

Inoltre, la *direttiva sulla progettazione ecocompatibile*, che fissa requisiti ambientali minimi per i prodotti coprirà gradualmente un numero crescente di prodotti nel quadro del secondo piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile e, se opportuno, prenderà in considerazione il consumo di energia e altri impatti ambientali significativi dei prodotti.

## **5. Conclusioni**

L'agenda europea dei consumatori definisce un quadro politico globale che pone i consumatori, fattore decisivo della crescita nell'UE, al centro del mercato unico. Comprende le iniziative a favore dei consumatori che la Commissione intende adottare nel corso del suo mandato.

Tutte le misure tengono conto dei cambiamenti nei modelli di consumo che si osservano sul terreno, del progresso tecnologico, della rapida evoluzione dei mercati, della necessità di porre i consumatori nella condizione di esercitare effettivamente i propri diritti.

Per raggiungere gli obiettivi di questa agenda nel modo più efficace e minimizzare l'onere amministrativo, ogni azione politica deve essere solidamente fondata su una chiara visione del funzionamento reale dei mercati e dei comportamenti dei consumatori. Le proposte di revisione delle attuali normative UE saranno basate su valutazioni della legislazione in vigore e su una rigorosa analisi degli impatti previsti.

Le misure annunciate in questa agenda saranno fondate anche su informazioni provenienti da fonti costantemente aggiornate, come il quadro di valutazione dei mercati dei beni di consumo, le classifiche dei mercati dei beni di consumo e i quadri di valutazione delle condizioni dei consumatori, che definiscono l'ambiente dei consumatori negli Stati membri e seguono l'andamento dell'integrazione dei mercati al dettaglio. A questo si aggiungeranno studi di mercato che analizzeranno le ragioni delle disfunzioni dei mercati e studi sui comportamenti dei consumatori. L'interesse per i consumatori sarà esteso anche alle ricerche finanziate dai programmi 2020.

Le azioni proposte saranno preventivamente valutate in relazione agli otto obiettivi specifici dell'agenda per far sì che abbiano un maggiore impatto e siano meglio accolte dai consumatori, evitando inutili oneri per le imprese.

Le tendenze osservate nei prossimi anni permetteranno di individuare altre azioni da intraprendere dopo il 2014. I progressi compiuti nella realizzazione degli obiettivi dell'agenda

---

<sup>35</sup> COM (2001) 144, Libro bianco "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile".

<sup>36</sup> Sulla base delle necessità individuate nel contesto del processo CARS 21.

saranno monitorati dalla relazione della Commissione sull'integrazione degli interessi dei consumatori nelle politiche dell'UE.

Questa agenda cerca di rispondere all'esigenza di rimettere in modo la crescita e di restaurare la fiducia nell'economia europea dando maggior forza ai consumatori e creando sinergie tra le politiche. Per ottenere risultati duraturi, è necessario un deciso impegno dell'intera catena di attori che attuano questa agenda dei consumatori, a livello UE, nazionale e internazionale. Solo una domanda intelligente e sostenibile dei consumatori, cui corrisponda un'offerta equa contribuirà a riportare l'UE sulla via della crescita.