



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 16 novembre 2020
(OR. en)

12976/20

CONSOM 188
COMPET 563
MI 497
TRANS 520
ENER 431
DIGIT 122
DATAPROTECT 126
EDUC 406
EF 290

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	13 novembre 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2020) 696 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Nuova agenda dei consumatori Rafforzare la resilienza dei consumatori per una ripresa sostenibile

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2020) 696 final.

All.: COM(2020) 696 final



Bruxelles, 13.11.2020
COM(2020) 696 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

Nuova agenda dei consumatori

Rafforzare la resilienza dei consumatori per una ripresa sostenibile

NUOVA AGENDA DEI CONSUMATORI

RAFFORZARE LA RESILIENZA DEI CONSUMATORI PER UNA RIPRESA SOSTENIBILE

1. INTRODUZIONE

I consumatori europei si aspettano giustamente di trarre pieno vantaggio dal mercato unico e di essere messi in grado di compiere scelte informate e svolgere un ruolo attivo nella transizione verde e digitale, ogniqualvolta e ovunque si trovino nell'UE. Si aspettano di avere libero accesso a beni e servizi in tutta l'UE e di avere la certezza che i propri diritti di consumatori siano tutelati, nonostante le sfide tradizionali ed emergenti.

La **nuova agenda dei consumatori** ("l'agenda") presenta una visione per la politica dei consumatori dell'UE dal 2020 al 2025, sulla base dell'agenda dei consumatori del 2012 (che scade nel 2020) e del "New Deal" per i consumatori del 2018¹. Mira inoltre a rispondere alle esigenze immediate dei consumatori di fronte all'attuale pandemia di COVID-19 e ad aumentarne la resilienza. La pandemia ha posto sfide significative che incidono sulla vita quotidiana dei consumatori, in particolare per quanto riguarda la disponibilità e l'accessibilità di prodotti e servizi, nonché i viaggi all'interno dell'UE e da/verso l'UE.

L'agenda riguarda **cinque settori prioritari fondamentali**:

- (1) la transizione verde;**
- (2) la trasformazione digitale;**
- (3) i mezzi di ricorso e l'applicazione dei diritti dei consumatori;**
- (4) le esigenze specifiche di determinate categorie di consumatori;**
- (5) la cooperazione internazionale.**

Garantendo che queste priorità siano affrontate in modo adeguato, l'agenda fungerà da **guida** per l'attuazione del programma per il mercato unico nell'ambito del **nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP)**. Promuovendo misure per un mercato unico più verde, più digitale e più equo, si intende rafforzare la fiducia dei consumatori, la cui spesa genera il 54 % del PIL dell'UE², stimolando in tal modo la ripresa economica dal lato della domanda. In questo contesto è necessario garantire un'efficace tutela degli interessi dei consumatori, sostenendo nel contempo anche le imprese, in particolare le piccole e medie imprese³.

L'agenda adotta un **approccio olistico che abbraccia varie politiche dell'Unione** di particolare rilevanza per i consumatori, riflettendo la necessità di tener conto delle esigenze di tutela dei consumatori nella formulazione e nell'attuazione di altre politiche e attività⁴.

¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/review-eu-consumer-law-new-deal-consumers_en.

² Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Household_consumption_by_purpose.

³ Strategia UE per le PMI per un'Europa sostenibile e digitale, COM(2020) 103 final.

⁴ Articolo 12 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Completa altre iniziative dell'UE, quali il Green Deal europeo⁵, il piano d'azione per l'economia circolare⁶ e la comunicazione "Plasmare il futuro digitale dell'Europa"⁷. Sostiene inoltre i quadri internazionali pertinenti, quali l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile e la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.

Per rispondere in modo efficace a tutte queste priorità occorre intrecciare una stretta cooperazione tra l'UE e i suoi Stati membri e recepire, attuare ed applicare in modo adeguato il solido quadro di protezione dei consumatori sviluppato nel corso di molti anni. Per questo motivo, l'agenda propone **priorità e punti d'azione chiave** da portare avanti insieme a livello europeo e nazionale⁸.

L'agenda è il risultato di intensi preparativi e discussioni con le parti interessate. Da una **consultazione pubblica** è emerso il sostegno generale alle sue principali priorità, compresa la necessità di rispondere alla pandemia di COVID-19⁹. L'approccio globale è stato accolto con favore in quanto fattore chiave per una ripresa sostenibile e verde e per una società equa e orientata al digitale. L'efficacia dell'applicazione delle norme e dei mezzi di ricorso nonché il sostegno ai consumatori con esigenze specifiche sono considerati importanti questioni trasversali.

2. I CONSUMATORI NELLA PANDEMIA DI COVID-19

Esempio: le truffe online a danno dei consumatori sono aumentate notevolmente durante la crisi. I truffatori hanno giocato coi timori dei consumatori per vendere prodotti inutili, inefficaci e potenzialmente pericolosi sulla base di false dichiarazioni in merito ai loro benefici per la salute, ad esempio commercializzando prodotti con caratteristiche protettive non dimostrate o vendendo mascherine non conformi ai requisiti pertinenti. La Commissione e le autorità per la tutela dei consumatori si sono rivolte alle piattaforme per far sì che fossero rimosse centinaia di milioni di offerte e pubblicità illegali. I diritti e la sicurezza dei consumatori devono continuare a essere tutelati, soprattutto in un periodo di incertezza e di angoscia senza precedenti.

La pandemia di COVID-19 è innanzitutto una **crisi sanitaria**. L'UE e gli Stati membri hanno adottato misure decise per combatterla in modo coordinato. È importante che tutti abbiano **accesso paritario** e tempestivo a **test, dispositivi di protezione, trattamenti e futuri vaccini contro la COVID-19 a prezzi accessibili**¹⁰ e a ogni tipo di assistenza sanitaria preventiva e curativa necessaria¹¹. La Commissione ha recentemente definito ulteriori misure

⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it.

⁶ COM(2020) 98 final.

⁷ https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europes-digital-future_en.

⁸ L'agenda elenca le azioni in modo selettivo e non esaustivo al fine di evidenziare i principali assi di intervento ed evitare sovrapposizioni con altre strategie e piani d'azione già concordati.

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

¹⁰ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca europea per gli investimenti, "Strategia dell'Unione europea per i vaccini contro la Covid-19", COM(2020) 245 final.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health_it.

concrete di risposta¹² per contribuire a limitare la diffusione del coronavirus, proteggere la vita delle persone e rafforzare la resilienza in tutti gli Stati membri. I prodotti e i servizi che si stanno dimostrando essenziali durante la crisi devono fornire al consumatore garanzie complete per quanto riguarda i diritti fondamentali, la deontologia medica, la privacy e la protezione dei dati conformemente al regolamento generale sulla protezione dei dati.

Tuttavia, le **profonde perturbazioni sociali ed economiche** che hanno seguito la pandemia rappresentano una grande sfida per la società. L'UE ha reagito con uno sforzo senza precedenti per rafforzare la ripresa e la resilienza, ma l'economia rimane fragile.

La pandemia sta inoltre cambiando visibilmente i **modelli di consumo e di mobilità** delle persone. Le misure di confinamento hanno evidenziato il ruolo cruciale che svolgono le tecnologie digitali nella vita delle persone, consentendo di acquistare beni essenziali che altrimenti non sarebbero disponibili e di accedere ai servizi nonostante le restrizioni. Tra le tendenze osservate figurano l'aumento degli acquisti a livello locale, la prenotazione di viaggi con minore anticipo, ma anche l'utilizzo più frequente di servizi online. Alcuni cambiamenti possono essere temporanei, correlati alla situazione sanitaria (ad esempio, il minor utilizzo dei trasporti pubblici), mentre altri, in particolare quelli legati alla trasformazione digitale (ad esempio, l'aumento degli acquisti online di prodotti alimentari o l'accesso a un maggior numero di servizi di streaming online a casa, anche per eventi culturali e sportivi) potrebbero diventare più strutturali¹³.

La crisi ha colpito molti settori della vita dei consumatori e ha sottolineato l'**importanza cruciale di un elevato livello di protezione dei consumatori** e di una stretta cooperazione tra le autorità nell'UE. Al contempo, ha messo in luce **alcune lacune** del quadro dell'UE in materia di protezione dei consumatori.

I consumatori dell'UE si aspettano giustamente che le **imprese di trasporto e gli operatori turistici** rispettino il loro diritto al rimborso integrale degli acconti versati. Tuttavia, i consumatori stanno incontrando notevoli difficoltà nell'applicazione di tale diritto a causa dei problemi di liquidità del settore e della pressoché totale interruzione del trasporto passeggeri durante la pandemia. In risposta, la Commissione e gli Stati membri hanno adottato misure per garantire la tutela dei diritti dei consumatori, promuovendo anche soluzioni pratiche, nel pieno rispetto delle norme applicabili¹⁴. L'esperienza della pandemia e di eventi precedenti, come il fallimento di Thomas Cook nel 2019, induce a svolgere un'analisi più approfondita per stabilire se l'attuale quadro normativo per i pacchetti turistici, anche per quanto riguarda la protezione in caso d'insolvenza, sia ancora pienamente in grado di garantire in qualsiasi

¹² Comunicazione della Commissione su ulteriori misure di risposta alla COVID-19, del 28.10.2020, COM(2020) 687 final e raccomandazione della Commissione del 28.10.2020 sulle strategie di test per la COVID-19, compreso il ricorso a test antigenici rapidi, C(2020) 7502 final.

¹³ Da un sondaggio svolto da IPSOS per la Commissione è emerso, oltre a un notevole aumento degli acquisti online nel primo semestre del 2020, che molti consumatori prevedono di partecipare in misura inferiore a eventi sportivi o culturali nell'anno a venire (40-60 %) e di utilizzare meno i trasporti pubblici per i propri spostamenti (24-43 %).

¹⁴ Raccomandazione (UE) 2020/648 della Commissione, del 13 maggio 2020, relativa ai buoni offerti a passeggeri e viaggiatori come alternativa al rimborso per pacchetti turistici e servizi di trasporto annullati nel contesto della pandemia di COVID-19 (GU L 151 del 14.5.2020).

momento una protezione dei consumatori solida e completa, tenendo conto anche degli sviluppi nell'ambito dei diritti dei passeggeri¹⁵.

Un altro motivo di preoccupazione emerso durante la pandemia è l'impennata delle **truffe a danno dei consumatori, delle tecniche di marketing ingannevoli e delle frodi negli acquisti online**, di cui un numero crescente di consumatori è stato e continua a essere vittima¹⁶. La lotta contro tali pratiche commerciali sleali ha richiesto una stretta cooperazione tra la Commissione e le autorità di contrasto nazionali. La Commissione ha inoltre intensificato i contatti con le principali piattaforme online, alla luce del loro ruolo centrale nell'agevolare il commercio online, le quali hanno adottato misure efficaci per prevenire e reagire ai contenuti illegali¹⁷. Per migliorare la resilienza nei confronti delle pratiche che danneggiano la collettività e che costituiscono una minaccia per l'interesse pubblico, le autorità competenti dovrebbero collaborare con i principali portatori di interessi, quali le piattaforme, le associazioni di imprese, gli inserzionisti e le organizzazioni rappresentative dei consumatori. Al contempo, è necessario seguire da vicino le truffe online e intensificare ulteriormente la cooperazione con altre reti pertinenti, tra cui le autorità di contrasto, i registri di dominio e la Rete internazionale per l'esecuzione delle norme a tutela dei consumatori (International Consumer Protection Enforcement Network - ICPEN).

L'evoluzione dei modelli di consumo pone nuove sfide. Ha causato un aumento dei **rifiuti di imballaggio monouso** e di apparecchiature di protezione individuale in plastica, a cui la Commissione ha prontamente dato una prima risposta politica nell'aprile 2020¹⁸. La pandemia ha inoltre rivelato il rischio che alcune categorie di consumatori rimangano indietro, in particolare quelli che non dispongono dei mezzi o delle competenze necessari per partecipare attivamente a un mercato in rapida evoluzione, specialmente online. Ciò richiede una **maggiore attenzione alle iniziative a sostegno dell'integrazione, dell'inclusione, della sensibilizzazione e dell'educazione dei consumatori**.

Sarà importante capire in che modo il comportamento dei consumatori si adeguerà a lungo termine all'indomani della pandemia e sviluppare le **previsioni necessarie¹⁹ per orientare le future azioni politiche** e tenere conto dei dati e delle prove tratti dalle ricerche sul comportamento dei consumatori nel valutare la resilienza dell'UE agli shock futuri.

- **Azione 1:** entro il 2022, la Commissione intende analizzare **in che misura la direttiva sui pacchetti turistici sia ancora adeguata** alla luce delle recenti crisi, sulla base della relazione del 2021 sulla sua applicazione.

¹⁵ Regolamenti sui diritti dei passeggeri (CE) 261/2004, (CE) 1371/2007, (UE) 1177/2010 e (UE) 181/2011 e direttiva (UE) 2015/2302 sui pacchetti turistici.

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_it.

¹⁷ Conseguentemente, durante l'estate le piattaforme hanno segnalato un netto calo di almeno l'80 % nella commercializzazione ingannevole di mascherine o altri dispositivi di protezione rispetto alla media di marzo.

¹⁸ In questo contesto, si vedano gli orientamenti pubblicati di recente dalla Commissione https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/waste_management_guidance_dg-env.pdf.

¹⁹ La comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio "Relazione 2020 in materia di previsione" (COM(2020)493 final) attribuisce alla previsione un ruolo fondamentale nell'adeguare la definizione delle politiche dell'UE alle esigenze future, garantendo che le iniziative a breve termine siano fondate su una prospettiva a lungo termine. La previsione può contribuire a costruire un'intelligenza collettiva e tracciare la via da seguire per la duplice transizione verde e digitale e per riprendersi dalle crisi. Tra le altre attività di previsione, il Centro comune di ricerca della Commissione monitora 14 megatendenze nell'ambito del polo delle megatendenze, alcune delle quali sono molto rilevanti per le politiche dei consumatori.

- **Azione 2:** entro il 2022 la Commissione prevede di impegnarsi in attività di previsione per esaminare **l'impatto a lungo termine della COVID-19** sui modelli di consumo delle persone nell'UE, quale base per future iniziative politiche.
- **Azione 3:** la Commissione sosterrà e agevolerà la cooperazione tra la rete di cooperazione per la tutela dei consumatori e altre reti e portatori di interessi per contrastare le **truffe a danno dei consumatori, le pratiche commerciali sleali e le frodi**²⁰.

3. SETTORI PRIORITARI

3.1. Transizione verde

Esempio: gli impatti ambientali negativi e l'obsolescenza precoce sono una preoccupazione crescente per i consumatori dell'UE, i quali spesso lamentano che i beni acquistati non durano molto a lungo e sono prodotti in condizioni dannose per l'ambiente²¹; l'85 % di essi sarebbe favorevole a una migliore informazione sulla durabilità dei beni in fase di decisione di acquisto. Gli studi dimostrano che quando i consumatori ricevono tali informazioni, le vendite delle versioni più durevoli possono quasi triplicare; i consumatori sono addirittura disposti a pagare di più per beni con una durabilità più lunga²².

I consumatori di tutta Europa mostrano un crescente **interesse a contribuire personalmente** al conseguimento della neutralità climatica, alla preservazione delle risorse naturali e della biodiversità e alla riduzione dell'inquinamento idrico, atmosferico e del suolo²³. La sfida consiste nello sbloccare questo potenziale attraverso misure che responsabilizzino e sostengano tutti i consumatori e consentano loro, indipendentemente dalla rispettiva situazione finanziaria, di svolgere un ruolo attivo nella transizione verde senza imporre uno stile di vita specifico e senza discriminazioni sociali. L'accesso a prodotti sostenibili non dovrebbe dipendere dal livello di reddito o dal luogo in cui si vive, ma dovrebbe essere disponibile a tutti.

Il Green Deal europeo definisce una strategia globale per trasformare l'UE in una società equa e prospera, con un'economia climaticamente neutra, efficiente sotto il profilo delle risorse, pulita e circolare in cui la crescita economica sia dissociata dall'uso delle risorse e in cui gli impatti negativi sul capitale naturale e sulla biodiversità siano ridotti. Ciò richiede un cambiamento profondo e rapido delle abitudini e dei comportamenti **per ridurre la nostra**

²⁰ Tenendo conto delle azioni pertinenti proposte nella comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Contrastare la disinformazione sulla COVID-19 - Guardare ai fatti, JOIN(2020) 8 final - cfr. sezione 8.

²¹ Ciò significa che un prodotto non può essere utilizzato per lo scopo atteso prima del previsto.

²² Studio comportamentale sulla partecipazione dei consumatori all'economia circolare (https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/sustainable-consumption_en#behaviouralstudyonconsumersengagementinthecirculareconomy).

²³ Speciale Eurobarometro 501 (marzo 2020) Atteggiamenti dei cittadini europei nei confronti dell'ambiente <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getSurveydetail/instruments/special/surveyky/2257>.

impronta ambientale in tutti i settori, dalle abitazioni al cibo, dalla mobilità al tempo libero²⁴.

Si stanno già adottando **diverse iniziative** al fine di **garantire che i prodotti**, sia beni che servizi, venduti ai consumatori dell'UE siano **conformi agli obiettivi di cui sopra**. Tra queste iniziative figurano:

- ✓ la strategia "**Dal produttore al consumatore**"²⁵ e la strategia dell'UE sulla **biodiversità**²⁶, che annunciano azioni²⁷ e iniziative chiave volte a ridurre l'impronta ambientale e climatica dei sistemi alimentari dell'UE e a consentire ai consumatori di compiere scelte alimentari informate, sane e sostenibili²⁸;
- ✓ la tabella di marcia per il **piano d'azione per l'inquinamento zero**²⁹ (2021), recentemente pubblicata, che individua i prodotti di consumo come un importante settore di intervento ed esamina i modi per incentivare³⁰ i consumatori a compiere scelte più pulite;
- ✓ la **strategia in materia di sostanze chimiche per la sostenibilità**³¹, che ha annunciato fra l'altro azioni volte ad aumentare le informazioni sulle sostanze chimiche disponibili ai consumatori e a proteggerli dalle sostanze più nocive, e che promuove le sostanze chimiche sicure e sostenibili fin dalla progettazione;
- ✓ l'imminente **strategia rinnovata in materia di finanza sostenibile**, basata sul piano d'azione del 2018³², che cercherà di offrire ai consumatori nuove opportunità per avere

²⁴ Secondo una recente relazione del JRC sugli indicatori basati sulla valutazione del ciclo di vita, il consumo di cibo, le abitazioni e la mobilità contribuiscono in modo significativo all'impatto ambientale complessivo dei consumatori UE. Sala S. et al. (2019) Indicatori e valutazione dell'impatto ambientale dei consumi dell'UE. Consumi e impronta dei consumatori per la valutazione e il monitoraggio delle politiche dell'UE con la valutazione del ciclo di vita (doi:10.2760/403263, JRC114814).

²⁵ COM(2020) 381 final.

²⁶ COM(2020) 380 final.

²⁷ Ad esempio, una proposta relativa a un quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili e una proposta relativa a un quadro per l'etichettatura sostenibile dei prodotti alimentari al fine di consentire ai consumatori di compiere scelte alimentari sostenibili.

²⁸ Cambiare le scelte dei consumatori a favore di un regime alimentare più sano può contribuire a ridurre le emissioni di gas a effetto serra, come riconosciuto nella comunicazione "Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa" (COM(2020) 562). Per migliorare l'accesso dei consumatori alle informazioni e fare in modo che la scelta sana e sostenibile sia la scelta più semplice, la strategia "Dal produttore al consumatore" definisce un quadro d'azione. Tali azioni spaziano dall'etichettatura nutrizionale obbligatoria sulla parte anteriore dell'imballaggio, all'etichettatura relativa al benessere degli animali, alla definizione di profili nutrizionali per limitare la promozione di alimenti ricchi di sale, zucchero o grassi, fino alla verifica dell'estensione dell'indicazione di origine obbligatoria per determinati alimenti.

²⁹ <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>.

³⁰ Tra l'altro, si potrebbero prendere in considerazione delle campagne di sensibilizzazione per incoraggiare i consumatori a utilizzare maggiormente l'acqua di rubinetto pulita e sicura, piuttosto che quella conservata in bottiglie di plastica, a smaltire in modo sicuro i prodotti farmaceutici inutilizzati, a svolgere un ruolo per impedire che le microplastiche raggiungano le nostre acque dolci e marine, a scegliere modalità di trasporto più pulite nonché sistemi di riscaldamento e raffreddamento più puliti per contribuire alla salubrità dell'aria, sia all'interno che all'esterno, e a individuare i prodotti che contribuiscono alla salvaguardia della natura attraverso l'uso sostenibile dei siti Natura 2000.

³¹ COM(2020) 667 final.

³² COM(2018) 097 final.

un impatto positivo sulla sostenibilità, fornendo loro informazioni affidabili, complete e fidate sui prodotti finanziari in cui investono;

- ✓ **l'ondata di ristrutturazioni**³³, che presenta una strategia volta a rendere le abitazioni per i consumatori adatte a una società più verde e digitale, anche mediante strumenti di informazione rafforzati per i consumatori.

Inoltre, il nuovo piano d'azione per l'economia circolare definisce una serie di iniziative specifiche³⁴ per **combattere l'obsolescenza precoce e promuovere la durabilità**, la riciclabilità, la riparabilità e l'accessibilità³⁵ dei prodotti, nonché per sostenere l'azione delle imprese. In particolare, l'iniziativa sui prodotti sostenibili³⁶ mirerà a rendere i prodotti sostenibili di norma, stabilendo principi di sostenibilità dei prodotti e rivedendo la direttiva sulla progettazione ecocompatibile³⁷, estendendone il campo di applicazione al di là dei prodotti connessi all'energia e promuovendo la circolarità. Saranno necessarie ulteriori misure normative e non normative per affrontare gruppi specifici di beni e servizi, come le TIC, l'elettronica o i tessili, e gli imballaggi. Per esempio:

- ✓ **l'iniziativa per l'elettronica circolare**³⁸ mira a garantire che i dispositivi elettronici siano progettati per la durabilità, la manutenzione, la riparazione, lo smontaggio, lo smantellamento, il riutilizzo e il riciclaggio e che i consumatori abbiano il "diritto alla riparazione" degli stessi, compresi gli aggiornamenti del software;
- ✓ l'iniziativa relativa a un **caricabatteria standardizzato** per telefoni cellulari e altri dispositivi portatili³⁹, mira ad aumentare la convenienza dei consumatori e a ridurre l'uso dei materiali e i rifiuti elettronici associati alla produzione e allo smaltimento di questo particolare articolo, utilizzato quotidianamente dalla grande maggioranza dei consumatori;
- ✓ la prossima **strategia dell'UE in materia di tessili** cercherà di dare ai consumatori la possibilità di scegliere prodotti tessili sostenibili e di accedere facilmente ai servizi di riutilizzo e riparazione;
- ✓ la revisione della **direttiva sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio** mira a rendere tutti gli imballaggi riutilizzabili e riciclabili in modo economicamente sostenibile e ad affrontare la questione degli imballaggi eccessivi.

³³ COM(2020) 662 final.

³⁴ In particolare, le iniziative per una politica sostenibile in materia di prodotti e per comprovare le dichiarazioni verdi.

³⁵ Per accessibilità si intende l'eliminazione e la prevenzione delle barriere che impediscono la partecipazione delle persone con disabilità su una base di parità con gli altri. Contribuisce inoltre alla durabilità e alla riutilizzabilità ed è indicata nel piano d'azione per l'economia circolare in linea con la direttiva (UE) 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi (GU L 151 del 7.6.2019, pag. 70).

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

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32009L0125>.

³⁸ Un'azione chiave annunciata nella Strategia digitale, plasmare il futuro digitale dell'Europa, COM(2020) 67 final, e nel piano d'azione per l'economia circolare, COM(2020) 98 final.

³⁹ https://ec.europa.eu/growth/sectors/electrical-engineering/red-directive/common-charger_en

Tali iniziative promuoveranno una migliore conservazione del valore, daranno la priorità a prodotti più sicuri e più durevoli e manterranno i materiali nel ciclo economico (rifiuto, riduzione, riparazione, riutilizzo e riciclo) il più a lungo possibile⁴⁰.

Per consentire una diffusione socialmente ottimale di nuovi beni e servizi nonché di nuovi approcci al consumo, occorre fornire ai consumatori **informazioni migliori e più affidabili sugli aspetti relativi alla sostenibilità dei beni e dei servizi, evitando nel contempo un sovraccarico di informazioni**. I partecipanti alla consultazione pubblica⁴¹ hanno indicato che la mancanza di tali informazioni e le preoccupazioni in merito all'affidabilità delle dichiarazioni ambientali e delle informazioni sui prodotti costituiscono ostacoli importanti alla diffusione di scelte di consumo sostenibili. L'imminente iniziativa sulla responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde intende affrontare la questione dell'accesso dei consumatori alle informazioni sulle caratteristiche ambientali dei prodotti, compresa la durabilità, riparabilità o possibilità di miglioramento degli stessi, nonché la questione dell'affidabilità e della comparabilità di tali informazioni. Essa stabilirà requisiti generali che integrerebbero norme più mirate contenute nella legislazione settoriale, ad esempio su prodotti o gruppi di prodotti specifici.

Migliori informazioni sulla disponibilità di pezzi di ricambio e di servizi di riparazione possono accrescere ulteriormente la durabilità dei prodotti. L'imminente iniziativa sulla responsabilizzazione dei consumatori nella transizione verde, l'iniziativa sulla politica dei prodotti sostenibili ed eventualmente le iniziative settoriali specifiche saranno essenziali per garantire ai consumatori un **diritto effettivo alla riparazione**. Inoltre, la futura revisione della direttiva sulla vendita di beni⁴² offrirebbe l'opportunità di valutare cosa si può fare di più per promuovere la riparazione e incoraggiare prodotti circolari più sostenibili. Saranno esaminate varie opzioni in materia di rimedi per i consumatori, ad esempio dare la preferenza alla riparazione rispetto alla sostituzione, estendere il periodo minimo di garanzia per i beni nuovi o usati, o prevedere l'inizio di un nuovo periodo di garanzia in seguito alla riparazione.

Tali iniziative potrebbero essere integrate dalla promozione di **nuovi concetti e comportamenti di consumo**, come l'economia collaborativa, nuovi modelli aziendali che consentano ai consumatori di acquistare un servizio piuttosto che un bene, o l'assistenza per le riparazioni tramite azioni a livello di comunità e di organizzazioni dell'economia sociale (ad esempio i "repair café") e per i mercati di prodotti usati.

Fornire ai consumatori informazioni migliori e più affidabili significa spesso **migliorare gli strumenti esistenti**. Le etichette aggiornate che forniscono informazioni sui prodotti e sugli apparecchi previste dalla direttiva sulla progettazione ecocompatibile e dal quadro di etichettatura energetica consentiranno di sensibilizzare e di gestire le aspettative in merito alla prestazione energetica dei prodotti, contribuendo al conseguimento dell'obiettivo di efficienza energetica dell'UE. Inoltre, la diffusione del marchio Ecolabel UE⁴³ e la sensibilizzazione sul

⁴⁰ Inoltre, la Commissione esaminerà anche possibili sistemi di ritiro e restituzione, a livello dell'UE, di piccole apparecchiature elettroniche al fine di migliorare la raccolta e il trattamento dei rifiuti elettronici e fornire ai consumatori maggiori informazioni e opzioni per restituire prodotti elettronici usati e rifiuti elettronici conservati in casa.

⁴¹ https://ec.europa.eu/info/files/factual-summary-report-public-consultation-new-consumer-agenda_en.

⁴² Direttiva 2019/771 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni, che modifica il regolamento (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22/CE, e che abroga la direttiva 1999/44/CE (GU L 136 del 22.5.2019, pag. 28).

⁴³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32010R0066>

suo utilizzo potrebbero essere favorite mediante azioni di comunicazione e partenariati con i pertinenti portatori di interessi, compresi i rivenditori al dettaglio, al fine di promuovere il marchio Ecolabel UE anche sui mercati elettronici. Il marchio Ecolabel UE sarebbe inoltre esteso ai prodotti finanziari al dettaglio, in linea con il piano d'azione per la finanza sostenibile del 2018⁴⁴, consentendo ai consumatori di fare affidamento su un marchio affidabile e credibile allorché investono in prodotti finanziari verdi.

Inoltre, i consumatori devono essere meglio protetti nei confronti di informazioni non veritiere o presentate in modo confuso o fuorviante per dare la falsa impressione che un prodotto o un'impresa sia più rispettoso dell'ambiente, una pratica chiamata "**greenwashing**". Azioni in tal senso sono in fase di sviluppo anche nel settore della finanza sostenibile⁴⁵. La Commissione proporrà altresì che le imprese comprovino le rispettive dichiarazioni ambientali utilizzando metodi basati sull'impronta ambientale dei prodotti e delle organizzazioni per fornire ai consumatori informazioni ambientali affidabili.

La Commissione esaminerà le modalità per creare un quadro di etichettatura sostenibile che copra, in sinergia con altre iniziative pertinenti, gli aspetti nutrizionali, climatici, ambientali e sociali dei **prodotti alimentari**.

Le scelte energetiche dei consumatori saranno fondamentali per conseguire i nuovi obiettivi climatici per il 2030 e la neutralità climatica entro il 2050. Le nuove norme che entreranno in vigore il 1° gennaio 2021⁴⁶ miglioreranno l'informazione per i consumatori attraverso la fatturazione dell'energia elettrica e strumenti indipendenti di confronto dei prezzi, oltre a facilitare le scelte dei prosumatori e delle comunità energetiche. La Commissione proporrà disposizioni per altri vettori energetici al fine di conferire ai consumatori di gas e teleriscaldamento diritti analoghi.

La digitalizzazione offre anche altre nuove opportunità per fornire informazioni più mirate e comprensibili. Lo sviluppo di passaporti digitali dei prodotti nell'ambito dell'iniziativa sui prodotti sostenibili⁴⁷ mirerebbe a informare i consumatori sugli aspetti ambientali e circolari dei prodotti. Più in generale, le informazioni digitali potrebbero consentire ai consumatori di verificare l'affidabilità delle informazioni e di effettuare confronti tra prodotti, ma anche informarli in modo più globale in merito al loro impatto ambientale, ad esempio in termini di impronta di carbonio. Le azioni e le risorse, anche provenienti dallo strumento di sostegno tecnico per lo sviluppo di capacità⁴⁸ nell'ambito del prossimo QFP, dovrebbero essere utilizzate per sostenere iniziative volte a promuovere e attivare una cultura e un comportamento di consumo puliti, climaticamente neutri e

⁴⁴ COM(2018) 097 final.

⁴⁵ In particolare, il regolamento relativo all'informativa sulla sostenibilità (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32019R2088>), la tassonomia dell'UE (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32020R0852>) e la revisione in corso della direttiva riguardante la comunicazione di informazioni di carattere non finanziario.

⁴⁶ Direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE (GU L 158 del 14.6.2019, pag. 125).

⁴⁷ Annunciato anche nella strategia europea per i dati, COM(2020) 66 final.

⁴⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0409>

sostenibili. Ciò dovrebbe avvenire in modi accessibili, innovativi e attraenti, ad esempio attraverso applicazioni per smartphone e siti web⁴⁹, e basandosi sugli strumenti esistenti⁵⁰.

Le imprese, comprese le PMI, potrebbero svolgere un ruolo importante per realizzare un consumo più verde. Grazie all'integrazione degli obiettivi di sostenibilità nelle strategie aziendali e nel processo decisionale potrebbero essere creati prodotti più sostenibili. Tra gli esempi di buone pratiche figurano il monitoraggio degli impatti ambientali e del capitale naturale, delle dipendenze e dei rischi lungo l'intera catena del valore, l'inclusione delle informazioni ambientali nelle informative ai consumatori, e la presa in considerazione degli interessi dei consumatori nelle decisioni dei consigli aziendali. La Commissione prevede di presentare nel 2021⁵¹ un'iniziativa legislativa sul **governo societario sostenibile** per promuovere un comportamento aziendale sostenibile e responsabile a lungo termine. Al fine di stimolare l'azione aziendale volontaria, la Commissione intende collaborare con gli operatori economici per incoraggiarli ad assumere **impegni volontari** a comunicare ai consumatori l'impronta ambientale dell'impresa, migliorarne la sostenibilità e ridurre l'impatto sull'ambiente. Tali impegni saranno sviluppati in sinergia con il prossimo patto climatico europeo. Si baseranno sulle metodologie, sugli strumenti e sulla legislazione applicabile esistenti⁵². Nel corso del tempo, questi impegni potrebbero coinvolgere soggetti provenienti da un'ampia gamma di settori, sulla base di impegni sempre più diversificati.

- **Azione 4:** nel 2021 la Commissione intende presentare una **proposta legislativa volta a responsabilizzare i consumatori per la transizione verde** con migliori informazioni sulla sostenibilità dei prodotti e una migliore protezione contro determinate pratiche, come il greenwashing e l'obsolescenza precoce, e una **proposta legislativa sulla fondatezza delle dichiarazioni verdi** basata sui metodi dell'impronta ambientale.
- **Azione 5:** a partire da quest'anno la Commissione intende collaborare con gli operatori economici per incoraggiare gli **impegni volontari** degli stessi in merito ad azioni in favore di un consumo sostenibile al di là di quanto richiesto dalla legge.
- **Azione 6:** a partire dal 2022 la Commissione valuterà, nel contesto della revisione della direttiva sulla vendita di beni, come **promuovere ulteriormente la riparazione e incoraggiare prodotti più sostenibili e "circolari"**.

⁴⁹ Il Green Deal europeo lanciato nel settembre 2020 invita a trovare soluzioni che responsabilizzino i cittadini, ad esempio mediante app per telefoni cellulari che ne misurino l'impronta di carbonio in base a dati relativi alle loro abitudini di consumo e alle loro preferenze in materia di stili di vita e che forniscano suggerimenti personalizzati per la riduzione dell'impronta.

⁵⁰ Ad esempio, lo strumento per l'impronta dei consumatori sviluppato dalla Commissione.

⁵¹ Cfr. Programma di lavoro della Commissione per il 2021, COM(2020) 690 final.

⁵² Ad esempio, la raccomandazione 2013/179/UE sull'uso di metodi comuni per misurare e comunicare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni, e suggerimenti per l'aggiornamento dei metodi dell'impronta ambientale (https://eplca.jrc.ec.europa.eu/permalink/PEF_method.pdf), il regolamento (CE) n. 1221/2009 sull'EMAS o il regolamento (CE) n. 66/2010 relativo al marchio Ecolabel UE.

3.2. Trasformazione digitale

Esempio: tra il 2014 e il 2019 la percentuale di utenti di Internet nell'UE che hanno acquistato o ordinato beni o servizi online per uso privato è aumentata dal 63 % al 71 %; in cinque Stati membri⁵³ ha superato l'80 %⁵⁴. I consumatori dovrebbero beneficiare per gli acquisti online di un livello di protezione analogo a quello che hanno offline. Le norme dovrebbero essere adattate all'ambiente connesso per garantire, ad esempio, che i dispositivi domestici intelligenti non siano soggetti a rischi di cibersicurezza e che le offerte di credito online forniscano informazioni necessarie facilmente leggibili e accessibili su uno smartphone.

La trasformazione digitale sta cambiando radicalmente la vita dei consumatori, offrendo loro maggiori opportunità e una più ampia scelta di beni e servizi. Al tempo stesso, può rendere più difficile per loro operare scelte informate e salvaguardare i loro interessi. La raccolta e il trattamento dei dati sottostanti, associati all'analisi del comportamento dei consumatori e dei loro pregiudizi cognitivi, possono essere utilizzati per indurli a prendere decisioni che possono andare contro il loro interesse superiore. Ciò potrebbe limitare l'efficacia delle attuali norme volte a tutelare i consumatori nell'ambiente digitale, tra l'altro nei confronti di pratiche commerciali sleali. La direttiva concernente una migliore applicazione e un aggiornamento del diritto dei consumatori⁵⁵ e la direttiva sul contenuto digitale⁵⁶ sono passi importanti per affrontare alcune di queste sfide. Tenuto conto della rapidità del progresso tecnologico e del suo impatto sull'esperienza dei consumatori, sono necessarie ulteriori azioni.

Le pratiche commerciali che ignorano il diritto dei consumatori di operare una scelta informata, abusano delle loro inclinazioni comportamentali o alterano i loro processi decisionali devono essere combattute. Tali pratiche comprendono l'uso di "modelli oscuri"⁵⁷, alcune pratiche di personalizzazione spesso basate sulla profilazione, la pubblicità occulta, le frodi, le informazioni false o fuorvianti e le manipolazioni delle recensioni dei consumatori. Sono necessari ulteriori orientamenti su come applicare a tali pratiche strumenti normativi sui consumatori quali la **direttiva sulle pratiche commerciali sleali** e la **direttiva sui diritti dei consumatori**. In ultima analisi, i consumatori dovrebbero beneficiare di un **livello di protezione e di correttezza online comparabile a quello di cui godono offline**.

Al fine di garantire che i consumatori traggano pieno vantaggio dal notevole potenziale della trasformazione digitale, è opportuno tenere conto dei loro interessi nell'elaborazione o nell'adeguamento delle **norme che disciplinano l'economia digitale**. L'obiettivo è duplice: creare uno spazio digitale più sicuro per i consumatori, in cui i loro diritti siano tutelati, e garantire condizioni di parità che consentano all'innovazione di fornire servizi più nuovi e migliori a tutti i cittadini europei.

⁵³ Regno Unito, Danimarca, Paesi Bassi, Svezia e Germania

⁵⁴ Eurostat - Statistiche dell'economia e della società digitali - famiglie e singole persone - Ordinazione o acquisto di beni e servizi.

⁵⁵ Direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e le direttive 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori (GU L 328 del 18.12.2019, pag. 7).

⁵⁶ Direttiva (UE) 2019/770 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale e di servizi digitali (GU L 136 del 22.5.2019, pag. 1).

⁵⁷ Progettazioni dell'interfaccia utente destinate a manipolare i consumatori.

In primo luogo, l'imminente proposta della Commissione relativa a una nuova **legge sui servizi digitali (Digital Services Act, DSA)** mirerà a definire nuove e maggiori responsabilità e a rafforzare la rendicontabilità degli intermediari e delle piattaforme online. La DSA garantirà che i consumatori siano protetti in modo efficace contro i prodotti, i contenuti e le attività illegali sulle piattaforme online così come lo sono offline.

In secondo luogo, per affrontare i problemi che sorgono nei mercati digitali esposti a fallimenti del mercato, come il potere di controllo all'accesso di alcune piattaforme digitali, la Commissione intende presentare anche una **legge sui mercati digitali**. Questa assocerebbe la regolamentazione ex ante delle piattaforme digitali che controllano l'accesso a un quadro dinamico di indagine di mercato per esaminare i mercati digitali esposti a fallimenti del mercato. I consumatori saranno i beneficiari finali di mercati digitali più equi e contestabili, con prezzi più bassi, servizi migliori e nuovi e una scelta più ampia.

Sebbene l'**intelligenza artificiale (IA)** possa produrre molti vantaggi, alcuni dei suoi usi potrebbero violare i diritti dei consumatori e danneggiarli⁵⁸. A seguito del Libro bianco sull'IA⁵⁹ e della relazione di accompagnamento sulla responsabilità e la sicurezza delle nuove tecnologie⁶⁰, la Commissione sta lavorando a:

- ✓ una proposta⁶¹ volta a garantire un elevato livello di protezione degli interessi dei consumatori e la tutela dei diritti fondamentali, che a loro volta promuoveranno la fiducia necessaria per la diffusione dell'IA nella società;
- ✓ per quanto riguarda la responsabilità civile, misure volte a garantire che le vittime di danni causati da applicazioni di IA godano nella pratica dello stesso livello di protezione di cui beneficiano le vittime di danni causati da altri prodotti o servizi.

Il progresso delle nuove tecnologie e la globalizzazione della produzione e del commercio al dettaglio, anche attraverso canali online, sollevano la questione se le norme vigenti in materia di sicurezza dei prodotti siano sufficienti per far fronte agli sviluppi attuali e proteggere adeguatamente i consumatori. La Commissione sta attualmente lavorando a una serie di iniziative sulla sicurezza delle nuove tecnologie, quali:

- ✓ la revisione della direttiva macchine⁶²;
- ✓ l'adozione di atti delegati a norma della direttiva sulle apparecchiature radio⁶³;
- ✓ la revisione della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti⁶⁴.

⁵⁸ Gli algoritmi e l'apprendimento automatico ad essi correlato, se non sufficientemente trasparenti e robusti, possono, ad esempio, rischiare di riprodurre, amplificare o contribuire a pregiudizi di cui i programmatori possono non essere a conoscenza o che sono il risultato di una specifica selezione di dati.

⁵⁹ Intelligenza artificiale - Un approccio europeo all'eccellenza e alla fiducia. COM(2020)65 final.

⁶⁰ Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo - Relazione sulle implicazioni dell'intelligenza artificiale, dell'Internet delle cose e della robotica in materia di sicurezza e di responsabilità, COM(2020)64 final.

⁶¹ Valutazione d'impatto iniziale per una proposta di atto giuridico del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i requisiti in materia di intelligenza artificiale

⁶² Direttiva 2006/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle macchine e che modifica la direttiva 95/16/CE (GU L 157 del 9.6.2006, pag. 24).

⁶³ Direttiva 2014/53/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di apparecchiature radio e che abroga la direttiva 1999/5/CE (GU L 153 del 22.5.2014, pag. 62).

⁶⁴ Direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 dicembre 2001, relativa alla sicurezza generale dei prodotti (GU L 11 del 15.1.2002, pag. 4).

La **direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti**, che fornisce il quadro giuridico per la sicurezza dei prodotti di consumo non alimentari⁶⁵, è stata concepita in un periodo in cui i prodotti alimentati dall'IA e i dispositivi connessi erano rari, il che non corrisponde più alla realtà. Tali cambiamenti mettono in discussione l'attuale definizione dei prodotti e comportano nuovi rischi o modificano il modo in cui i rischi esistenti potrebbero concretizzarsi, il che dovrebbe riflettersi nella legge ed essere debitamente preso in considerazione. La crescita delle vendite online pone anche nuove sfide, in quanto le autorità non sempre dispongono di strumenti abbastanza efficaci per la vigilanza del mercato online. Inoltre, il commercio elettronico consente ai consumatori di acquistare direttamente da operatori situati al di fuori dell'UE, rendendo più difficile verificare la sicurezza dei prodotti che entrano nel mercato unico. La prossima proposta di revisione della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti, prevista per il 2021, dovrebbe fornire una risposta solida a queste crescenti sfide.

Inoltre, un'**identità elettronica pubblica** universalmente accettata – basata sulla scelta dei consumatori, sul loro consenso e sulla garanzia che la loro privacy sia pienamente rispettata in linea con il regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD) – potrebbe dare ai consumatori la possibilità di gestire l'accesso e l'uso dei propri dati in modo pienamente controllato e sicuro. La Commissione sta attualmente riesaminando tale sistema, tenendo conto dell'interesse e della protezione dei consumatori⁶⁶.

Per contrastare i blocchi **geografici ingiustificati**, che introducono discriminazioni tra i consumatori dell'UE segmentando i mercati lungo i confini nazionali, la Commissione sta attualmente effettuando la prima revisione a breve termine del regolamento sui blocchi geografici⁶⁷.

La **strategia europea per i dati**⁶⁸ mira a facilitare l'effettivo diritto delle persone alla **portabilità dei dati** ai sensi del regolamento generale sulla protezione dei dati. Questo diritto ha un evidente potenziale che permette di porre le persone al centro dell'economia dei dati, consentendo loro di passare da un fornitore di servizi all'altro, combinare servizi, utilizzare altri servizi innovativi e scegliere i servizi che offrono la maggiore protezione dei dati. La strategia guiderà anche la creazione di un autentico mercato unico di dati e la creazione di **spazi comuni europei di dati**.

Inoltre, il **settore dei servizi finanziari al dettaglio** è stato profondamente trasformato dalla transizione digitale⁶⁹, che ha introdotto nuove tendenze e soluzioni e diversificato l'offerta di prodotti e servizi finanziari. I fornitori non tradizionali di tali servizi – quali FinTech e i

⁶⁵ La direttiva si applica in assenza di disposizioni più specifiche che perseguono lo stesso obiettivo nella legislazione dell'UE.

⁶⁶ La Commissione sta attualmente valutando il regolamento (UE) n. 910/2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno (regolamento eIDAS).

⁶⁷ Regolamento (UE) 2018/302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 febbraio 2018, recante misure volte a impedire i blocchi geografici ingiustificati e altre forme di discriminazione basate sulla nazionalità, sul luogo di residenza o sul luogo di stabilimento dei clienti nell'ambito del mercato interno e che modifica i regolamenti (CE) n. 2006/2004 e (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22/CE (GU L 60 I, del 2.3.2018, pag. 1). La Commissione adoterà a breve la relazione che presenta le sue conclusioni, compresa la necessità di un attento monitoraggio dell'attuazione del regolamento da parte delle autorità competenti al fine di garantire che i consumatori e le imprese traggano pieno vantaggio dal potenziale del mercato unico digitale.

⁶⁸ Comunicazione "Una strategia europea per i dati" (COM (2020) 66 final).

⁶⁹ Nel settembre 2020, per fare in modo che consumatori e imprese sfruttino i vantaggi dell'innovazione pur restando protetti, la Commissione ha adottato un nuovo pacchetto per la finanza digitale: https://ec.europa.eu/info/publications/200924-digital-finance-proposals_en.

finanziatori peer-to-peer – si sono associati ai fornitori tradizionali, che ricorrono sempre più anche ai canali di vendita online. Nuovi prodotti quali i prestiti a breve termine ad alto costo, conclusi per un breve periodo ma che possono comportare costi significativi per il mutuatario, sono sempre più commercializzati e venduti digitalmente. Le nuove tecnologie, tra cui le soluzioni di pagamento istantaneo, possono apportare benefici tangibili ai consumatori, ma possono richiedere misure specifiche di protezione dei consumatori stessi⁷⁰. La Commissione ha recentemente annunciato iniziative volte a migliorare la protezione dei consumatori nei pagamenti. Tali questioni saranno prese in considerazione nel quadro della strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE, recentemente adottata⁷¹.

L'uso di categorie alternative di dati in combinazione con il processo decisionale automatizzato per il "credit scoring" solleva interrogativi circa i dati da utilizzare per valutare il merito creditizio dei consumatori ed evidenzia i rischi di discriminazione derivanti da decisioni basate su algoritmi opachi, un tipo di rischio che potrebbe essere affrontato anche attraverso il summenzionato atto giuridico sui requisiti in materia di intelligenza artificiale. Inoltre la legislazione vigente, come la **direttiva sul credito al consumo**, la **direttiva sul credito ipotecario**, la **direttiva sui conti di pagamento** e la **direttiva sulla commercializzazione a distanza di servizi finanziari**, dovrebbe essere rivista al fine di rispecchiare il crescente ricorso a strumenti digitali e tenere conto dei problemi esposti. Dovrebbe consentire ai consumatori di comprendere i prodotti e di confrontare e accettare le offerte online, promuovendo in tal modo l'innovazione e la fiducia dei consumatori.

Il nuovo **pacchetto sulla finanza digitale** della Commissione, che comprende strategie in materia di finanza digitale e pagamenti al dettaglio e proposte legislative sulle criptoattività e sulla resilienza operativa digitale per il settore finanziario, mira a garantire che i consumatori e le imprese colgano i benefici dell'innovazione pur essendo protetti. Riflettere gli sviluppi in corso nella trasformazione digitale rientrerà anche nella strategia per gli investimenti al dettaglio, prevista per il primo semestre del 2022, che dovrebbe concentrarsi sugli interessi dei singoli investitori.

Inoltre, la trasformazione digitale può anche comportare nuove sfide, ad esempio quando le soluzioni digitali non sono concepite per essere **accessibili anche alle persone con disabilità**. La Commissione sostiene gli Stati membri nel recepimento dell'atto europeo sull'accessibilità⁷². La sua applicazione entro il 2025 contribuirà a eliminare le sfide poste dalla digitalizzazione alle persone con disabilità e ad aumentare la disponibilità di prodotti e servizi accessibili per le persone con disabilità.

Infine, la trasformazione digitale richiede che i consumatori dispongano di una solida alfabetizzazione digitale e di competenze digitali che dovrebbero essere promosse nel quadro dell'istruzione e della formazione in una prospettiva di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, come evidenziato dal **piano d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027**⁷³ e dalle sue priorità strategiche.

⁷⁰ Strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE, COM(2020)592 final.

⁷¹ COM(2020)592 final.

⁷² Direttiva 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi (GU L 151 del 7.6.2019, pag. 70).

⁷³ Comunicazione "Piano d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027 - Ripensare l'istruzione e la formazione per l'era digitale", COM (2020) 624.

- **Azione 7:** entro il 2022, dopo aver aggiornato i rispettivi **documenti di orientamento relativi alla direttiva sulle pratiche commerciali sleali e alla direttiva sui diritti dei consumatori**, la Commissione intende **analizzare** se siano necessarie ulteriori misure legislative o altre azioni a medio termine per garantire un'uguale equità online e offline.
- **Azione 8:** nel 2021, come annunciato nel Libro bianco sull'IA, la Commissione prevede di presentare una proposta di **atto giuridico orizzontale che stabilisca i requisiti per l'IA**.
- **Azione 9:** nel 2021 la Commissione intende elaborare una proposta di revisione della **direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti** al fine di affrontare le nuove sfide alla sicurezza dei prodotti poste dalle nuove tecnologie e dalle vendite online. Parallelamente, nel 2021 la Commissione intende anche elaborare una proposta di **revisione della direttiva macchine**.
- **Azione 10:** nel 2021 la Commissione intende elaborare proposte per la revisione della **direttiva sul credito al consumo** e della **direttiva sulla commercializzazione a distanza di servizi finanziari** al fine di rafforzare la tutela dei consumatori nell'ambito della digitalizzazione dei servizi finanziari al dettaglio.

3.3. Applicazione efficace e mezzi di ricorso efficaci

Esempio: la prossima direttiva sulle azioni rappresentative consente ai consumatori di unire le forze. In futuro gli enti legittimati, designati a tal fine, potranno adire più facilmente gli organi giurisdizionali o le autorità amministrative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori, anche in situazioni transfrontaliere. Ciò renderà più facile per i consumatori presentare ricorsi congiunti in casi analoghi, ad esempio, alla manipolazione delle prove delle emissioni di gas di scarico per alcune autovetture diesel.

Così come le imprese hanno il diritto di vendere prodotti e offrire servizi a tutti i consumatori nel mercato unico, **i consumatori**, ovunque si trovino nell'UE, **dovrebbero essere in grado di far valere efficacemente** i propri diritti nei confronti di tali imprese. Nella pratica il controllo dei siti web da parte delle autorità di contrasto ha tuttavia dimostrato che i diritti dei consumatori spesso non sono rispettati. Tra il 2007 e il 2019, in media il 60 % dei siti web controllati è risultato non conforme alle norme fondamentali a tutela dei consumatori e quindi è stato oggetto di rettifiche⁷⁴.

L'applicazione dei diritti dei consumatori **spetta in primo luogo alle autorità nazionali**, ma l'UE svolge un importante ruolo di **coordinamento e sostegno**. Il nuovo **regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori (CPC)**⁷⁵, entrato in vigore nel gennaio 2020, fornisce una base più solida per un'azione comune a livello dell'UE. Rafforza la capacità online delle autorità di contrasto, i meccanismi di cooperazione e il sistema di raccolta di informazioni per affrontare le violazioni su larga scala del diritto dei consumatori dell'UE,

⁷⁴ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/sweeps_it

⁷⁵ Regolamento (UE) 2017/2394 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori e che abroga il regolamento (CE) n. 2006/2004 (GU L 345 del 27.12.2017, pag. 1).

garantire un livello coerente di protezione dei consumatori e offrire uno "sportello unico" per le imprese. La Commissione non esiterà ad avvalersi dei poteri che il regolamento le ha conferito per **avviare**, ove necessario, **azioni di applicazione coordinate** su questioni a livello dell'UE. In linea con le priorità strategiche della presente agenda, i lavori si concentreranno sui seguenti aspetti:

- l'impatto della COVID-19 sui diritti dei consumatori (ad esempio truffe, questioni legate ai viaggi e sfruttamento delle vulnerabilità finanziarie già esistenti prima della pandemia ma che ora si sono acuite⁷⁶),
- dichiarazioni "verdi" ingannevoli e pratiche commerciali sleali in relazione alle tecniche di influenza online e alla personalizzazione.

Il regolamento impone alla Commissione di effettuare una **valutazione** dell'efficacia delle nuove norme entro gennaio 2023.

Inoltre, l'UE ha recentemente riesaminato il suo quadro giuridico per la protezione dei consumatori. La nuova **direttiva per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori**⁷⁷ e l'imminente **direttiva sulle azioni rappresentative**⁷⁸ rafforzeranno significativamente i diritti dei consumatori, in particolare prevedendo una maggiore equità digitale, sanzioni più severe e un meccanismo efficace di ricorso collettivo.

Per garantire un'applicazione uniforme in tutta l'UE e aiutare le autorità ad affrontare meglio le difficoltà derivanti dalla trasformazione digitale, il **programma per il mercato unico nell'ambito del nuovo QFP** darà la priorità al finanziamento delle attività di sviluppo di capacità delle autorità nazionali. La Commissione intende finanziare un progetto volto a istituire un "**laboratorio elettronico dell'UE**" quale piattaforma che fornirà un insieme di strumenti comuni a disposizione delle autorità per svolgere indagini online e monitorare i prodotti pericolosi venduti online mediante l'utilizzo di soluzioni informatiche avanzate, l'IA, le tecniche di estrazione dei dati e i webcrawler. Inoltre, cercherà di rafforzare le capacità dei potenziali futuri enti legittimati a norma della prossima direttiva sulle azioni rappresentative e delle organizzazioni nazionali dei consumatori quali organismi incaricati di trasmettere segnalazioni ai sensi del regolamento CPC. L'agevolazione dei ricorsi individuali rimarrà una priorità grazie al costante finanziamento dell'UE e alla modernizzazione dei centri europei dei consumatori, della risoluzione alternativa delle controversie e degli strumenti di risoluzione online delle controversie. Lo strumento di sostegno tecnico⁷⁹ offre inoltre un sostegno tecnico su misura per lo sviluppo delle capacità amministrative delle autorità nazionali.

⁷⁶ Cfr. anche la comunicazione congiunta del 10 giugno 2020 dal titolo "Contrastare la disinformazione sulla COVID-19 - Guardare ai fatti", JOIN (2020) 8 final.

⁷⁷ Direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e le direttive 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori (GU L 328 del 18.12.2019, pag. 7).

⁷⁸ Testo dell'accordo provvisorio raggiunto dai colegislatori nell'ambito dell'accordo politico sulla proposta il 22 giugno 2020.

⁷⁹ SST – ex programmi di sostegno alle riforme strutturali; COM(2020) 409 final.

- **Azione 11:** la Commissione assisterà gli Stati membri nel recepimento, nell'attuazione e nell'applicazione tempestivi ed efficienti della direttiva per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori, che entrerà in vigore nel maggio 2022, e della futura direttiva sulle azioni rappresentative, una volta formalmente adottata ed entrata in vigore.
- **Azione 12:** nel 2022 e successivamente ogni 2 anni, la Commissione, insieme alle autorità nazionali, presenterà **priorità comuni di applicazione** della rete CPC per affrontare i problemi di conformità individuati in vari settori.
- **Azione 13:** entro il 2022 la Commissione metterà a disposizione una serie di **strumenti elettronici innovativi** per rafforzare la capacità delle autorità nazionali di contrastare le pratiche commerciali illegali online e individuare prodotti non sicuri sulla base dei principi del quadro europeo di interoperabilità⁸⁰.
- **Azione 14:** entro il 2023 la Commissione valuterà l'applicazione del regolamento CPC, in particolare per determinare se l'applicazione delle norme permetta di contrastare efficacemente le pratiche che violano il diritto dei consumatori a livello dell'UE.

3.4. Rispondere alle esigenze specifiche dei consumatori

Esempio: nel 2018 il 10 % delle famiglie dell'UE aveva arretrati su mutui ipotecari, affitti, bollette di utenze o pagamenti di prestiti, ed era a rischio di sovraindebitamento. L'attuale pandemia sta aggravando la situazione di molti consumatori indebitati. La Commissione ha collaborato con gli Stati membri e i portatori di interessi per individuare e promuovere le migliori pratiche per aiutare i consumatori in difficoltà⁸¹, compreso un migliore accesso alla consulenza in materia di debito. Alcuni studi dimostrano che un euro speso per la consulenza in materia di debito può comportare un risparmio di più di due euro in prestazioni sociali.

Gli strumenti della politica dei consumatori tutelano tutti i consumatori nei loro rapporti con gli operatori professionali. Si presume che i consumatori siano in genere la parte più debole di un'operazione e che, di conseguenza, la loro salute, la loro sicurezza e i loro interessi economici debbano essere tutelati. Tuttavia, alcuni gruppi di consumatori in determinate situazioni possono essere particolarmente vulnerabili e necessitano di garanzie specifiche. La **vulnerabilità dei consumatori** può essere determinata da circostanze sociali o da particolari caratteristiche di singoli consumatori o gruppi di consumatori, quali l'età, il sesso, la salute, l'alfabetizzazione digitale, l'alfabetizzazione matematica o la situazione finanziaria⁸². La mancanza di accessibilità può mettere gli anziani o le persone con disabilità in situazioni di esclusione o limitarne le interazioni. Queste forme di vulnerabilità possono essere state esacerbate dall'attuale pandemia, ma esistono indipendentemente da essa.

⁸⁰ https://ec.europa.eu/isa2/eif_en.

⁸¹ Nei mesi di maggio e giugno 2020 la Commissione ha organizzato tavole rotonde di dialogo con i portatori di interessi per discutere le misure di sostegno offerte dalle banche e dai prestatori non bancari, a seguito delle quali è stato pubblicato un documento sulle migliori pratiche nel luglio 2020.

⁸² La relazione del BIT sui danni e la manipolazione online descrive diverse opzioni interessanti, tra cui proposte sull'uso dei dati per identificare i consumatori vulnerabili (pag. 52) e altre misure (ad esempio l'autoesclusione).

La crescente **vulnerabilità finanziaria** di molte famiglie dell'UE è attualmente motivo di particolare preoccupazione. Da una recente indagine condotta in 21 Stati membri è emerso che, dall'inizio della crisi COVID-19, 6 consumatori su 10 hanno dovuto affrontare difficoltà finanziarie⁸³ che potrebbero comportare un sovraindebitamento. La **consulenza in materia di debito** si è rivelata un modo efficace per aiutare i consumatori sovraindebitati a ritornare alla sostenibilità finanziaria, garantendo nel contempo il rimborso dei creditori. La Commissione sta raccogliendo le migliori pratiche negli Stati membri, esaminando il loro potenziale di replicazione e individuando le esigenze e le opportunità di finanziamento nell'ambito del nuovo QFP. Nel giugno 2020 la Commissione ha inoltre pubblicato il codice europeo di buona condotta aggiornato per l'erogazione di microcrediti⁸⁴. La revisione della direttiva sul credito al consumo⁸⁵ comporterà una riflessione su come migliorare le norme che garantiscono che il credito sia concesso solo in combinazione con una valutazione approfondita del merito creditizio del consumatore. I consumatori dovrebbero inoltre ricevere tutte le informazioni e le consulenze precontrattuali necessarie e appropriate per compiere scelte informate al momento della conclusione dei contratti di credito.

Queste misure sono fondamentali per conciliare il fabbisogno di finanziamento dei consumatori con la loro capacità di rimborso, riducendo così il rischio di insolvenza e di indebitamento eccessivo. Tuttavia, i consumatori a volte potrebbero non essere in grado di rimborsare i debiti in scadenza. Di conseguenza, può essere necessario valutare i mezzi più appropriati per affrontare il sovraindebitamento dei consumatori, compresa l'esdebitazione⁸⁶.

L'accessibilità economica è fondamentale per garantire l'accesso a prodotti e servizi per i **consumatori a basso reddito**, come sottolineato dalla rete europea per la politica sociale⁸⁷. Alcuni Stati membri utilizzano misure di protezione dei consumatori insieme a misure di protezione sociale per aiutare le persone a basso reddito. La raccomandazione della Commissione sulla povertà energetica⁸⁸ fornisce agli Stati membri orientamenti su come affrontare la povertà energetica, al fine di rafforzare i consumatori di energia vulnerabili.

Gli anziani e le persone con disabilità hanno esigenze specifiche relative ai consumi. È importante garantire che siano disponibili informazioni chiare, di facile consultazione e accessibili, sia online che offline, conformemente ai requisiti di accessibilità dell'UE per i prodotti e i servizi⁸⁹. Anche i consumatori più anziani e i consumatori con disabilità hanno bisogno di prodotti accessibili e di tecnologie di assistenza compatibili con le tecnologie tradizionali. Un approccio equo e non discriminatorio alla trasformazione digitale dovrebbe rispondere alle esigenze dei consumatori anziani, dei consumatori con disabilità e, più in generale, degli "off-liners", che possono essere meno abituati agli strumenti digitali o meno a loro agio con essi e più inclini a essere vittime di frodi. L'esperienza di alcuni Stati membri

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

⁸⁴ Il codice mira a fungere da marchio di qualità con un insieme unificato di migliori pratiche per gli istituti europei di microfinanza che erogano prestiti fino a 25 000 EUR per i microimprenditori o i lavoratori autonomi. Cfr.: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1482&langId=it>.

⁸⁵ Cfr. l'azione 10.

⁸⁶ Cfr. la direttiva (UE) 2019/1023 sulla ristrutturazione, l'insolvenza e l'esdebitazione.

⁸⁷ Baptista, I. e Marlier, E. (2020), Accesso ai servizi essenziali per le persone a basso reddito in Europa. Un'analisi delle politiche in 35 paesi, Rete europea per la politica sociale (ESPN), Bruxelles: Commissione europea.

⁸⁸ Raccomandazione della Commissione sulla povertà energetica, 14 ottobre 2020, C(2020) 9600 final.

⁸⁹ Direttiva (UE) 2019/882 sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0882> (GU L 151 del 7.6.2019, pag. 70).

dimostra che le **iniziative locali** che forniscono consulenza ai consumatori nelle zone rurali o nei quartieri urbani⁹⁰ sono tra le più efficaci. Le organizzazioni dell'economia sociale si trovano in una posizione particolarmente favorevole per rispondere a tali esigenze grazie alla loro vicinanza alle comunità locali e rurali. Iniziative analoghe potrebbero essere promosse attraverso un'azione comune a livello dell'UE nell'ambito del futuro QFP.

I **bambini e i minori** sono particolarmente esposti a pratiche commerciali online ingannevoli o aggressive. È importante investire maggiormente nell'**educazione e nella sensibilizzazione dei consumatori lungo tutto l'arco della vita**, per le persone in tutte le fasi della vita a partire dalla scuola. Ciò dovrebbe includere anche la promozione dell'alfabetizzazione finanziaria quale competenza essenziale per consentire ai consumatori di prendere buone decisioni in merito alle loro finanze personali⁹¹. Un migliore coordinamento delle azioni tra i principali attori a livello nazionale e dell'UE su questioni quali l'accesso al materiale didattico online e lo sviluppo di capacità potrebbe contribuire a conseguire sinergie, un'innovazione costante, l'adattamento e l'adozione di nuovi approcci online e pedagogici, anche attraverso la creazione di piattaforme online e altri strumenti.

I bambini sono inoltre particolarmente esposti a rischi connessi ai prodotti⁹². Nel 2019 ben il 32 % di tutti i prodotti notificati come pericolosi nel sistema Safety Gate/RAPEX era costituito da giocattoli o prodotti per l'infanzia. Oltre a rivedere la direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti e a rafforzare il quadro generale, la Commissione elaborerà **requisiti di sicurezza aggiornati per le norme sui prodotti destinati ai bambini**. La Commissione prevede anche di sostenere il campionamento e il controllo dei prodotti per bambini⁹³ attraverso attività coordinate di vigilanza del mercato da parte degli Stati membri⁹⁴. Inoltre, includerà la protezione della sicurezza dei bambini e di altri gruppi vulnerabili nell'edizione 2021 del premio dell'UE per la sicurezza dei prodotti al fine di promuovere le migliori pratiche commerciali in questo settore.

La direttiva 2004/113/CE⁹⁵ assicura la **parità di trattamento** tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura. Ciò garantisce la protezione contro, ad esempio, il rifiuto di accesso ai servizi di credito per le donne incinte sulla base di una potenziale perdita di reddito prevista e l'esclusione delle madri sole da taluni servizi finanziari sulla base di un rischio percepito di insolvenza più elevato. Inoltre, la direttiva 2000/43/CE⁹⁶

⁹⁰ Cfr. ad esempio "Empowering consumers in the Neighbourhood", progetto congiunto della Federazione delle organizzazioni di consumatori tedesche (vzby) e dei centri per i consumatori.

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

⁹¹ Cfr. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Unione dei mercati dei capitali per le persone e le imprese – nuovo piano d'azione (COM(2020) 590 final), azione 7: responsabilizzare i cittadini attraverso l'alfabetizzazione finanziaria.

⁹² I dati sugli infortuni mostrano che i bambini e gli anziani sono i gruppi di consumatori più vulnerabili per quanto riguarda la sicurezza dei prodotti. Nel loro insieme, essi rappresentano il 54 % delle vittime di tutti i danni causati da prodotti, ma solo il 35 % della popolazione dell'UE.

⁹³ Verificando la sicurezza dei prodotti venduti online e offline, tra cui culle reclinabili, altalene per neonati e baby-walker.

⁹⁴ Attività coordinate sulla sicurezza dei prodotti (articolo 10 della direttiva 2001/95/CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti).

⁹⁵ Direttiva 2004/113/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura (GU L 373 del 21.12.2004, pag. 37).

⁹⁶ Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (GU L 180, del 19.7.2000, pag. 22).

stabilisce un quadro per la lotta alle discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica, al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento.

Il **rischio di discriminazione** è talvolta esacerbato dagli **algoritmi** utilizzati da alcuni fornitori di beni e servizi e **che possono essere formulati con alcune distorsioni** spesso derivanti da preesistenti aspettative culturali o sociali. Sebbene ciò possa portare a discriminazioni tra i consumatori in generale, spesso colpisce determinati gruppi più di altri, in particolare le persone appartenenti a minoranze etniche o razziali⁹⁷. L'imminente proposta di un quadro legislativo orizzontale sull'intelligenza artificiale mirerà specificamente ad affrontare il modo in cui limitare i rischi di parzialità e discriminazione derivanti dall'integrazione nei sistemi algoritmici.

Infine, le prove fornite dall'economia comportamentale⁹⁸ dimostrano che i comportamenti dei consumatori sono spesso influenzati da pregiudizi cognitivi, in particolare online, che possono essere sfruttati dai rivenditori a fini commerciali. Queste **nuove forme di rischio** possono **interessare praticamente tutti i consumatori**. Gli obblighi di trasparenza sono certamente importanti per affrontare le asimmetrie informative (come indicato in precedenza anche nel contesto della trasformazione digitale), ma è necessaria un'ulteriore valutazione per determinare se occorrono ulteriori misure per affrontare questa forma dinamica di vulnerabilità.

- **Azione 15:** a partire dal 2021 la Commissione prevede di aumentare i finanziamenti per le azioni volte a **migliorare la disponibilità e la qualità dei servizi di consulenza in materia di debito** negli Stati membri.
- **Azione 16:** la Commissione intende sostenere, a partire dal 2021, iniziative che forniscano **consulenza a livello locale ai consumatori** che, per motivi strutturali o personali, non hanno accesso al sostegno e alle informazioni fornite online o presso gli uffici centrali di informazione.
- **Azione 17:** nel 2021 la Commissione prevede di elaborare una **decisione sui requisiti di sicurezza** cui devono conformarsi le norme sui **prodotti per l'infanzia**, oltre a rafforzare il quadro di sicurezza dei prodotti attraverso una proposta per la revisione della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti.
- **Azione 18:** entro il 2023 la Commissione svilupperà un **approccio strategico per migliorare la consapevolezza e l'educazione dei consumatori**, tenendo conto anche delle esigenze dei diversi gruppi sulla base, tra l'altro, di approcci incentrati sulla parità e la non discriminazione.

⁹⁷ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-focus-big-data_en.pdf

⁹⁸ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/vulnerability/index_en.htm.

3.5. Protezione dei consumatori nel contesto globale

Esempio: con l'aumento del commercio elettronico, diventa sempre più importante la cooperazione con i partner internazionali, in particolare con la Cina. La percentuale di prodotti acquistati da venditori al di fuori dell'UE è aumentata dal 17 % nel 2014 al 27 % nel 2019⁹⁹. Intensificare la cooperazione con la Cina in materia di sicurezza dei prodotti attraverso un piano d'azione incentrato in particolare sui prodotti venduti online potrebbe contribuire a ridurre il numero di prodotti non sicuri venduti direttamente ai consumatori dell'UE.

Le catene di produzione e di valore sono **sempre più globali e interconnesse**. Le catene di distribuzione e di vendita al dettaglio sono determinate dalla rapida crescita del commercio online e dell'economia delle piattaforme. Di conseguenza, una stretta cooperazione internazionale tra le autorità e tutti gli attori della catena di approvvigionamento è importante per garantire una protezione efficace dei consumatori. Allo stesso tempo, è importante che l'UE proponga a livello internazionale il suo elevato livello di protezione dei consumatori quale valore e modello europeo.

Garantire la sicurezza delle importazioni e proteggere i consumatori dell'UE nei confronti delle pratiche commerciali sleali utilizzate dagli operatori non UE richiede un'azione più incisiva a livello nazionale attraverso strumenti di vigilanza del mercato più forti e una più stretta cooperazione con le autorità dei **paesi partner dell'UE**. Un elevato numero di prodotti pericolosi presenti nell'UE proviene da paesi terzi. Nel 2019, ad esempio, il 64 % delle segnalazioni in Safety Gate/RAPEX riguardava prodotti fabbricati al di fuori del SEE, spesso in Cina. Dal 2006 la Commissione si è impegnata nella cooperazione in materia di sicurezza dei prodotti attraverso il sistema RAPEX-Cina e ciò ha contribuito a ridurre il numero di prodotti non sicuri, anche se la cifra rimane complessivamente elevata.

La cooperazione e lo scambio di dati sui prodotti pericolosi con **paesi con mercati simili** potrebbe essere un altro modo per garantire la sicurezza dei consumatori dell'UE. In tal modo, gli Stati membri potrebbero orientare meglio le loro attività e affrontare i rischi nuovi ed emergenti. Per contribuire a questo sforzo, la Commissione ha istituito un sistema di scambio regolare di informazioni sui prodotti pericolosi con il **Canada**. Fa leva inoltre sull'importante potenziale della politica commerciale e sta discutendo sull'inclusione di uno scambio analogo in materia di sicurezza e conformità dei prodotti non alimentari e della relativa vigilanza del mercato negli accordi commerciali attualmente in fase di preparazione (ad esempio con **Australia, Nuova Zelanda e Cile**).

È altrettanto importante cercare una stretta cooperazione con i paesi del **vicinato europeo** e dei **Balceni occidentali**. Questi ultimi sono particolarmente importanti a causa della loro vicinanza geografica e del loro processo di allineamento all'*acquis* dell'UE nel settore della protezione e della sicurezza dei consumatori.

Gli elevati standard di protezione dei consumatori dell'UE possono servire da esempio per altri **paesi con strutture meno avanzate** per la protezione dei consumatori e dovrebbero essere promossi nella definizione dell'agenda internazionale. Ad esempio, alcuni paesi terzi hanno espresso forte interesse ad adottare un sistema simile a quello del Safety Gate/RAPEX

⁹⁹ Eurostat https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/E-commerce_statistics_for_individuals#E-shopping_from_other_EU_countries.

dell'UE. A tale riguardo, la Commissione fornisce sostegno normativo ed è impegnata in attività di sviluppo delle capacità.

La **cooperazione multilaterale** sulle questioni relative ai consumatori è fondamentale per promuovere un elevato livello di protezione e sicurezza a livello internazionale e per proteggere i consumatori a livello globale. In cooperazione con gli Stati membri, la Commissione continuerà a esercitare la propria influenza presso le organizzazioni internazionali, quali l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), la Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (UNCTAD), o l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), al fine di conseguire tali obiettivi.

- **Azione 19:** nel 2021 la Commissione intende sviluppare un **piano d'azione con la Cina** per rafforzare la cooperazione in materia di sicurezza dei prodotti venduti online.
- **Azione 20:** a partire dal 2021, la Commissione cercherà di sviluppare il sostegno normativo e tecnico, nonché lo sviluppo di capacità per i paesi partner dell'UE, anche in **Africa**¹⁰⁰.

4. GOVERNANCE

L'agenda definisce le azioni proposte dalla Commissione per promuovere le priorità della politica dei consumatori che potrebbero essere perseguite dall'UE e dagli Stati membri nei prossimi cinque anni e oltre. Il suo successo dipenderà da un ampio partenariato che coinvolga tutti i portatori di interessi. Questa nuova visione di cooperazione tra le priorità politiche dell'UE e quelle nazionali implica un **nuovo quadro per la cooperazione rafforzata** in grado di realizzare azioni concrete. Dovrebbe basarsi su priorità annuali, discusse nell'ambito di un **vertice annuale dei consumatori** che riunisca tutti i portatori di interessi¹⁰¹ in occasione della Giornata mondiale del consumatore¹⁰². Il vertice dovrebbe esaminare i progressi compiuti nell'anno precedente e fissare le priorità per l'anno successivo.

La Commissione avvierà discussioni periodiche con il **Parlamento europeo, il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni**. Opererà inoltre a stretto contatto con gli Stati membri nell'ambito delle reti esistenti¹⁰³, di gruppi di lavoro o task force ad hoc. A tale riguardo, la Commissione collaborerà da vicino con le autorità nazionali per garantire uno stretto coordinamento delle azioni e un uso ottimale dei pertinenti fondi disponibili a livello nazionale e dell'UE. Lo scambio dei risultati dei progetti di ricerca e dei progetti scientifici, nonché lo scambio di dati tra gli Stati membri e la Commissione potrebbe contribuire a una solida base di dati pertinenti.

¹⁰⁰ Cfr. strategia dell'UE con l'Africa - Comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza al Parlamento europeo e al Consiglio, JOIN(2020) 4 final del 9 marzo 2020.

¹⁰¹ Il vertice dei consumatori riunisce i portatori di interessi degli Stati membri dell'UE, compresi i decisori politici, le autorità di contrasto nazionali, il mondo accademico, le organizzazioni dei consumatori e delle imprese e i rappresentanti dei giovani.

¹⁰² Si celebra ogni anno il 15 marzo.

¹⁰³ Ad esempio, la rete per la politica dei consumatori, che riunisce alti funzionari degli Stati membri e della Commissione.

Questo lavoro dovrebbe essere accompagnato da una stretta ed efficace cooperazione con i **principali portatori di interessi**, comprese le **organizzazioni dei consumatori, l'industria e il mondo accademico**. Le forti organizzazioni dei consumatori a livello nazionale e dell'Unione sono partner essenziali per definire i lavori nell'ambito della presente agenda, rivolgersi ai consumatori e sostenerli. La Commissione istituirà un **nuovo gruppo consultivo sulla politica dei consumatori** per esaminare i progressi compiuti e riflettere sulle priorità nel prossimo anno quale contributo alle discussioni del vertice dei consumatori. Dovrebbe riunire tutti i portatori di interessi, ma anche consentire discussioni mirate, ad esempio tra le organizzazioni dei consumatori e le autorità pubbliche. Dovrebbero essere perseguite varie forme di **cooperazione con le imprese**, anche tramite attività di formazione, scambi di buone pratiche e riunioni con imprese che hanno assunto impegni volontari.

Parallelamente, l'attuale **quadro di valutazione delle condizioni dei consumatori** in tutta l'UE dovrebbe essere **ulteriormente sviluppato** per rispecchiare meglio la realtà della protezione dei consumatori, della sicurezza dei prodotti e del consumo sostenibile a livello nazionale e dell'UE, sulla base di una serie riveduta di indicatori. Dovrebbe basarsi su un sistema rafforzato di raccolta di dati che copra la situazione in tutti i mercati e paesi, i punti di vista e il comportamento dei consumatori, nonché le capacità e le azioni degli Stati membri in materia di applicazione delle norme. Sulla base dei dati raccolti attraverso il quadro di valutazione e la stretta cooperazione con tutti portatori di interessi, le misure e le azioni dell'UE e nazionali potrebbero essere concepite, allineate e classificate in ordine di priorità in modo da ottenere il massimo impatto a vantaggio dei consumatori in tutta l'UE.

- **Azione 21:** la Commissione intende istituire un **gruppo consultivo sulla politica dei consumatori** che riunisca rappresentanti delle organizzazioni dei consumatori, della società civile e dell'industria a sostegno dell'agenda dei consumatori¹⁰⁴.
- **Azione 22:** la Commissione prevede di rinnovare il **quadro di valutazione delle condizioni dei consumatori** nel 2021 per migliorarne la funzione di monitoraggio e di analisi comparativa, nonché la pertinenza al fine di rafforzare la cooperazione in materia di applicazione delle norme nell'UE.

¹⁰⁴ Come gruppo informale di esperti conformemente alla decisione della Commissione, del 30.5.2016, recante norme orizzontali sulla creazione e sul funzionamento dei gruppi di esperti della Commissione (C (2016) 3301 final).

5. CONCLUSIONI

L'UE dispone di un solido quadro di protezione dei consumatori sviluppato nel corso di molti anni e recentemente rafforzato da diverse iniziative legislative, di cui beneficeranno i consumatori dell'UE negli anni a venire. La nuova agenda dei consumatori illustra il modo in cui questi risultati potrebbero essere consolidati attraverso una serie di azioni volte ad affrontare le sfide, molte delle quali sono emerse con maggiore evidenza nel contesto dell'attuale pandemia, e a rafforzare il quadro generale di collaborazione tra le istituzioni dell'UE, gli Stati membri e i portatori di interessi. Ciò contribuirà, in quanto fattore chiave, a una ripresa e una resilienza sostenibili dell'economia e dei consumatori dell'UE.

La Commissione attende con interesse un dialogo ad ampio raggio con tutti i soggetti interessati sulle priorità e le azioni, nonché sui metodi di cooperazione per promuovere la tutela dei consumatori negli anni a venire, come indicato nella presente agenda.