



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 13.11.2020 r.
COM(2020) 696 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Nowy program na rzecz konsumentów

Poprawa odporności konsumentów na potrzeby trwałej odbudowy

NOWY PROGRAM NA RZECZ KONSUMENTÓW

POPRAWA ODPORNOŚCI KONSUMENTÓW NA POTRZEBY TRWAŁEJ ODBUDOWY

1. WPROWADZENIE

Europejscy konsumenci słusznie oczekują, że będą mogli czerpać pełne korzyści z jednolitego rynku oraz będą mieć prawo do podejmowania świadomych decyzji, a także do aktywnego uczestnictwa w procesie transformacji ekologicznej i cyfrowej w dowolnym momencie i w dowolnym miejscu w UE. Oczekują oni również swobodnego dostępu do towarów i usług w całej UE oraz zagwarantowania ochrony praw przysługujących im jako konsumentom, niezależnie od tradycyjnych i pojawiających się wyzwań.

W **Nowym programie na rzecz konsumentów** („program”) przedstawiono wizję unijnej polityki konsumenckiej na lata 2020–2025 bazującej na programie na rzecz konsumentów z 2012 r. (który wygasa w 2020 r.) oraz na nowym ładzie dla konsumentów z 2018 r.¹ Jego celem jest również odniesienie się do pilnych potrzeb konsumentów w kontekście trwającej pandemii COVID-19 oraz zwiększenie ich odporności. Pandemia doprowadziła do powstania poważnych wyzwań wywierających wpływ na codzienne funkcjonowanie konsumentów, w szczególności jeżeli chodzi o dostępność towarów i usług, a także możliwość podróżowania po UE, wjazdu do UE oraz opuszczania jej terytorium.

Program obejmuje **pięć kluczowych obszarów priorytetowych**:

- 1) **transformację ekologiczną;**
- 2) **transformację cyfrową;**
- 3) **możliwość dochodzenia roszczeń i egzekwowanie praw konsumentów;**
- 4) **specyficzne potrzeby określonych grup konsumentów oraz**
- 5) **współpracę międzynarodową.**

Dzięki zagwarantowaniu odpowiedniego uwzględnienia tych priorytetów program będzie pełnił funkcję **przewodnika** w procesie wdrażania Programu na rzecz jednolitego rynku w ramach **nowych wieloletnich ram finansowych (WRF)**. Poprzez propagowanie działań na rzecz bardziej ekologicznego, w większym stopniu cyfrowego i sprawiedliwszego jednolitego rynku program przyczynia się do zwiększenia zaufania wśród konsumentów, których wydatki odpowiadają za 54 % unijnego PKB², stymulując tym samym ożywienie gospodarcze po stronie popytu. W tych warunkach należy zapewnić skuteczną ochronę interesów konsumentów przy jednoczesnym wspieraniu przedsiębiorstw, w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw³.

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 Unijna strategia MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy, COM(2020) 103 final.

W programie przyjęto **podejście holistyczne obejmujące różne polityki Unii** o szczególnie istotnym znaczeniu dla konsumentów. Odzwierciedla ono potrzebę uwzględnienia wymogów w zakresie ochrony konsumentów przy opracowywaniu i wdrażaniu innych polityk i działań⁴. Program uzupełnia inne inicjatywy UE, takie jak: Europejski Zielony Ład⁵, plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym⁶ oraz komunikat w sprawie kształtowania cyfrowej przyszłości Europy⁷. Wspiera również stosowne ramy międzynarodowe, m.in. Agendę na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

Skuteczne odniesienie się do wszystkich tych priorytetów wymaga ścisłej współpracy między **UE a jej państwami członkowskimi**, a także właściwej transpozycji, wdrożenia i egzekwowania solidnych ram ochrony konsumentów, które budowano przez lata. Dlatego też w programie przedstawiono **priorytety i kluczowe działania**, które należy realizować i podejmować wspólnie na szczeblu europejskim i krajowym⁸.

Program powstał w wyniku intensywnych przygotowań i dyskusji z zainteresowanymi stronami. W ramach **otwartych konsultacji publicznych** zaobserwowano powszechne poparcie dla jego głównych priorytetów, w tym dla konieczności podejmowania działań w odpowiedzi na pandemię COVID-19⁹. Uczestnicy konsultacji z zadowoleniem przyjęli wybór kompleksowego podejścia jako najważniejszego czynnika napędzającego trwałą, ekologiczną odbudowę gospodarki oraz tworzenie sprawiedliwego społeczeństwa zorientowanego na kwestie związane z cyfryzacją. Uważa się, że skuteczne egzekwowanie praw konsumentów i możliwość dochodzenia roszczeń, a także zapewnienie wsparcia na rzecz konsumentów o specyficznych potrzebach, stanowią ważne zagadnienia o charakterze przekrojowym.

2. KONSUMENTY W WARUNKACH PANDEMII COVID-19

Przykład: w czasie kryzysu odnotowano znaczny wzrost liczby oszustw internetowych wobec konsumentów. Oszuści żerowali na strachu konsumentów, aby sprzedawać niepotrzebne, nieskuteczne i potencjalnie szkodliwe produkty na podstawie fałszywych twierdzeń co do ich korzystnego wpływu na zdrowie, np. wprowadzając do obrotu produkty o niepotwierdzonych właściwościach ochronnych lub sprzedając maski niespełniające stosownych wymogów. Komisja i organy ds. konsumentów nawiązały kontakt z platformami internetowymi, aby zagwarantować usunięcie setek milionów nielegalnych ofert i reklam. Należy w dalszym ciągu chronić prawa konsumentów i dbać o ich bezpieczeństwo, zwłaszcza w okresie precedensowej niepewności i niepokoju.

⁴ Art. 12 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

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

⁶ COM(2020) 98 final.

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

⁸ W programie zawarto wybiórczy i niewyczerpujący wykaz działań, aby zwrócić uwagę na najważniejsze obszary zadaniowe i nie dopuścić do pokrywania się programu z innymi strategiami i planami działania, które zostały już uzgodnione.

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

Pandemia COVID-19 jest przede wszystkim **kryzysem zdrowotnym**. UE i jej państwa członkowskie podejmują zdecydowane działania, aby w skoordynowany sposób przeciwdziałać pandemii. W tym kontekście kluczowe znaczenie ma zapewnienie wszystkim osobom **równego i terminowego dostępu do testów, środków ochrony indywidualnej, leczenia i przyszłych szczepionek przeciwko COVID-19 po przystępnej cenie**¹⁰, a także wszelkich koniecznych świadczeń zdrowotnych o charakterze profilaktycznym i leczniczym¹¹. Komisja opracowała niedawno kolejne konkretne środki reagowania¹², aby ułatwić ograniczanie szerzenia się koronawirusa, zapewnić ochronę życia ludzkiego i zwiększyć odporność we wszystkich państwach członkowskich. Konsument musi mieć pewność, że produkty i usługi uznawane za niezbędne w czasie kryzysu będą w pełni zgodne z prawami podstawowymi, etyką lekarską, prawem do prywatności i prawem do ochrony danych osobowych zgodnie z ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych.

Dużym wyzwaniem dla społeczeństwa pozostaje jednak **poważne zakłócenie sytuacji społecznej i gospodarczej** będące następstwem pandemii. Choć UE podejmuje starania na rzecz wsparcia procesu odbudowy i zwiększenia odporności na niespotykaną wcześniej skalę, stan gospodarki pozostaje niestabilny.

Pandemia w widoczny sposób zmienia także społeczne **wzorce konsumpcji i mobilności**. Środki izolacji uwydatniły zasadniczą rolę, jaką pełnią technologie cyfrowe w życiu ludzi, umożliwiając im zakup niezbędnych towarów, których w przeciwnym razie nie mogliby uzyskać, a także dostęp do usług pomimo wprowadzonych ograniczeń. Obserwowane tendencje obejmują częstsze zakupy na szczepku lokalnym, rezerwowanie usług oferowanych przez przewoźników z mniejszym wyprzedzeniem, ale również częstsze korzystanie z usług online. Niektóre z tych zmian mogą być tymczasowe, związane z sytuacją zdrowotną (np. ograniczenie stopnia korzystania z transportu publicznego), podczas gdy inne – zwłaszcza te związane z transformacją cyfrową (np. częstsze zakupy artykułów spożywczych przez internet lub częstsze korzystanie z internetowych usług transmisji strumieniowej w domu, w tym transmisji wydarzeń kulturalnych i sportowych) mogą stać się bardziej strukturalne¹³.

Kryzys wpłynął na wiele aspektów życia konsumentów i uwydatnił kluczowe **znaczenie wysokiego poziomu ochrony konsumentów** i ścisłej współpracy między organami w UE. Jednocześnie doprowadził on również do wykrycia **pewnych luk** w unijnych ramach ochrony konsumentów.

Konsumenci w UE słusznie oczekują, że **przedsiębiorstwa transportowe i organizatorzy turystyki** zapewnią poszanowanie ich prawa do otrzymania zwrotu pełnej kwoty wniesionych zaliczek. Konsumenci napotykają jednak poważne problemy przy próbie egzekwowania tego prawa z uwagi na problemy tego sektora z płynnością oraz niemal całkowite wstrzymanie świadczenia usług przewozu osób w trakcie pandemii. W odpowiedzi

¹⁰ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego – Strategia UE dotycząca szczepionek przeciwko COVID-19. COM(2020) 245 final.

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

¹² Komunikat Komisji w sprawie dodatkowych środków reagowania na COVID-19 z 28.10.2020, COM(2020) 687 final, oraz zalecenie Komisji z 28.10.2020 w sprawie strategii przeprowadzania testów na obecność COVID-19, w tym szybkich testów antygenowych, C(2020) 7502 final.

¹³ Wyniki badania IPSOS przeprowadzonego na zlecenie Komisji wykazały, że poza znaczącym wzrostem liczby zakupów przez internet w pierwszej połowie 2020 r., wielu konsumentów planuje ograniczyć swój udział w wydarzeniach sportowych lub kulturalnych w nadchodzącym roku (40–60 %) oraz zmniejszyć liczbę podróży odbywanych za pośrednictwem transportu publicznego (24–43 %).

Komisja i państwa członkowskie podjęły działania służące zapewnieniu ochrony praw konsumentów, propagując również praktyczne rozwiązania w pełni zgodne z obowiązującymi przepisami¹⁴. Doświadczenia zgromadzone w trakcie pandemii i w związku z wcześniejszymi wydarzeniami, np. upadłością przedsiębiorstwa Thomas Cook w 2019 r., wskazują na potrzebę przeprowadzenia pogłębionej analizy służącej ustaleniu, czy obecnie obowiązujące ramy regulacyjne dotyczące imprez turystycznych – w tym przepisy w zakresie ochrony przed niewypłacalnością – są nadal odpowiednie, by zapewnić solidną i kompleksową ochronę konsumentów w każdych warunkach, biorąc również pod uwagę zmiany w obszarze praw pasażerów¹⁵.

Kolejną kwestią budzącą zaniepokojenie, która stała się szczególnie dobrze widoczna w trakcie pandemii, jest gwałtowne nasilenie się procederu **oszustw na szkodę konsumentów, wprowadzających w błąd technik marketingowych oraz oszustw w kontekście zakupów przez internet**, których ofiarą pada coraz większa liczba konsumentów¹⁶. Aby skutecznie zwalczać tego rodzaju nieuczciwe praktyki handlowe, Komisja musiała nawiązać ścisłą współpracę z krajowymi organami ścigania. Biorąc pod uwagę kluczową rolę dużych platform internetowych w zapewnianiu możliwości prowadzenia wymiany handlowej przez internet, Komisja zacieśniła swoje kontakty z tymi platformami – dzięki temu wdrożyły one skuteczne środki służące przeciwdziałaniu zamieszczaniu niezgodnych z prawem treści i reagowaniu na przypadki zamieszczania takich treści¹⁷. W celu zwiększenia odporności na praktyki prowadzące do wystąpienia szkody zbiorowej, które stanowią zagrożenie dla interesu publicznego, właściwe organy powinny podtrzymywać współpracę z kluczowymi zainteresowanymi stronami, takimi jak platformy, stowarzyszenia przedsiębiorców, reklamodawcy i organizacje konsumenckie. Jednocześnie należy ściśle monitorować sytuację pod kątem oszustw internetowych oraz zacieśnić współpracę z innymi odpowiednimi sieciami, w tym z organami ścigania, rejestrami domen oraz Międzynarodową Siecią Ochrony i Egzekwowania Praw Konsumentów (ICPEN).

Zmiany we wzorcach konsumpcji wiążą się z nowymi wyzwaniami. Doprowadziły do gwałtownego wzrostu ilości **odpadów** w wyniku korzystania przez konsumentów z **opakowań jednorazowego użytku** oraz środków ochrony indywidualnej z tworzyw sztucznych – Komisja niezwłocznie wystosowała pierwsze zalecenia polityczne w odpowiedzi na to zjawisko w kwietniu 2020 r.¹⁸ Pandemia ujawniła również ryzyko pozostania w tyle, jakie istnieje w przypadku określonych kategorii konsumentów, zwłaszcza tych, którzy nie mają środków lub umiejętności, by aktywnie uczestniczyć w szybko zmieniającym się rynku, szczególnie online. Oznacza to, że należy nawet **w jeszcze większym stopniu skoncentrować się na inicjatywach służących wsparciu integracji, włączenia, podnoszenia świadomości i edukowania konsumentów**.

¹⁴ Zalecenie Komisji (UE) 2020/648 z dnia 13 maja 2020 r. w sprawie bonów oferowanych pasażerom i podróżnym jako alternatywa dla zwrotu pieniędzy za odwołane imprezy turystyczne i usługi transportowe w kontekście pandemii COVID-19 (Dz.U. L 151 z 14.5.2020).

¹⁵ Rozporządzenia w sprawie praw pasażerów (WE) nr 261/2004, (WE) nr 1371/2007, (UE) nr 1177/2010 i (UE) nr 181/2011 oraz dyrektywa (UE) 2015/2302 w sprawie imprez turystycznych.

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

¹⁷ W rezultacie platformy odnotowały latem gwałtowny spadek (o co najmniej 80 %) liczby wprowadzających w błąd ofert dotyczących masek lub innego rodzaju środków ochrony indywidualnej w porównaniu ze średnią z marca.

¹⁸ W tym kontekście zob. wytyczne opublikowane niedawno przez Komisję https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/waste_management_guidance_dg-env.pdf

Istotne będzie zrozumienie, w jaki sposób zachowania konsumentów zmieniają się w perspektywie długoterminowej w następstwie pandemii, i sporządzenie niezbędnej **prognozy¹⁹ dostarczającej stosownych informacji na potrzeby procesu opracowywania przyszłych działań z zakresu polityki**, a także uwzględnienie – w ramach oceny odporności UE na przyszłe wstrząsy – danych i dowodów z badań dotyczących zachowań konsumentów.

- **Działanie 1:** do 2022 r. Komisja planuje ustalić, **w jakim stopniu dyrektywa w sprawie imprez turystycznych pozostaje adekwatna** w świetle niedawnych kryzysów, opierając się na ustaleniach sprawozdania z 2021 r. dotyczącego stosowania jej przepisów.
- **Działanie 2:** do 2022 r. Komisja planuje zaangażować się w sporządzenie prognozy w celu zbadania **długoterminowego wpływu COVID-19** na społeczne wzorce konsumpcji w UE – ustalenia w tym zakresie posłużą jako podstawa dla opracowania przyszłych inicjatyw politycznych.
- **Działanie 3:** Komisja będzie wspierała i usprawniała współpracę między siecią współpracy w zakresie ochrony konsumenta a innymi sieciami i zainteresowanymi stronami w celu przeciwdziałania **oszustwom wymierzonym przeciwko konsumentom oraz nieuczciwym praktykom handlowym i innego rodzaju działaniom na szkodę konsumentów²⁰**.

3. KLUCZOWE OBSZARY PRIORYTETOWE

3.1. Transformacja ekologiczna

Przykład: kwestie związane z niekorzystnym wpływem produktów na środowisko i przedwczesną utratą przez nie przydatności są źródłem coraz większych obaw dla konsumentów w UE, którzy często skarżą się na to, że kupowane przez nich towary są nietrwałe i wytwarzane w warunkach szkodliwych dla środowiska²¹; 85 % z nich chciałoby mieć możliwość zapoznania się z bardziej szczegółowymi informacjami na temat trwałości produktu przy podejmowaniu decyzji o jego zakupie. Z przeprowadzonych badań wynika, że przekazanie konsumentom takich informacji skutkuje niemal trzykrotnym wzrostem liczby

¹⁹Zgodnie z komunikatem Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prognozy strategicznej z 2020 r., COM(2020) 493 final, prognoza ma pełnić zasadniczą rolę w procesie kształtowania polityki UE nieulegającej dezaktualizacji i osadzania inicjatyw krótkoterminowych w dłuższej perspektywie. Prognoza może być pomocna w procesie nabywania inteligencji zbiorowej i ułatwić wytyczenie kierunku działań przyczyniających się do skutecznego przeprowadzenia transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz odbudowy po zakłóceniach. Jednym z prowadzonych działań prognostycznych jest monitorowanie 14 megatrendów przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji Europejskiej w ramach repozytorium megatrendów – niektóre z nich mają bardzo duże znaczenie dla polityk konsumenckich.

²⁰ Biorąc pod uwagę stosowne działania zaproponowane we wspólnym komunikacie do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Walka z dezinformacją wokół COVID-19 – dajemy do głosu faktom, JOIN(2020) 8 final – zob. pkt 8.

²¹ Co oznacza, że produkt nie może być wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem i psuje się wcześniej niż planowano.

sprzedawanych najtrwalszych wersji produktów; konsumenci są wręcz gotowi zapłacić więcej za produkty o większej trwałości²².

Konsumenci z całej Europy wykazują coraz większe **zainteresowanie możliwością osobistego zaangażowania się** w działania służące zapewnieniu neutralności klimatycznej, ochrony zasobów naturalnych i różnorodności biologicznej oraz ograniczaniu zanieczyszczenia wód, powietrza i gleb²³. Wyzwanie polega na odblokowaniu tego potencjału za pomocą środków wzmacniających pozycję konsumentów, zapewniających im wsparcie i pozwalających im – niezależnie od ich sytuacji finansowej – pełnić aktywną rolę w procesie zielonej transformacji bez narzucania im określonego stylu życia i bez dyskryminowania ich ze względu na pochodzenie społeczne. Dostęp do zrównoważonych produktów nie powinien być uzależniony od poziomu dochodu ani od miejsca zamieszkania – tego rodzaju produkty powinny być dostępne dla każdego.

W programie dotyczącym Europejskiego Zielonego Ładu przedstawiono kompleksową strategię przekształcenia UE w sprawiedliwe i dobrze prosperujące społeczeństwo o neutralnej dla klimatu, zasobooszczędnej i czystej gospodarce o obiegu zamkniętym, w której wzrost gospodarczy nie jest powiązany z wykorzystaniem zasobów i w której ograniczono niekorzystny wpływ na kapitał naturalny i różnorodność biologiczną. Wdrożenie tej strategii wiąże się z koniecznością dokonania głębokiej i szybkiej zmiany naszych nawyków i zachowań, **aby zmniejszyć nasz ślad środowiskowy** we wszystkich obszarach – począwszy od mieszkalnictwa i żywności, a skończywszy na mobilności i rekreacji²⁴.

Podjmuje się już **szereg inicjatyw** mających na celu **zagwarantowanie, aby produkty** – zarówno towary, jak i usługi – sprzedawane konsumentom w UE **zapewniały możliwość osiągnięcia powyższych celów**. Wspomniane inicjatywy obejmują:

- ✓ strategię „**od pola do stołu**”²⁵ oraz unijną strategię na rzecz **bioróżnorodności**²⁶, w których ogłoszono kluczowe działania²⁷ i inicjatywy służące ograniczeniu śladu środowiskowego i klimatycznego systemu żywnościowego UE oraz zapewnieniu

²² Badanie behawiorystyczne poświęcone zaangażowaniu konsumentów w gospodarkę o obiegu zamkniętym (https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/sustainable-consumption_en#behaviouralstudyonconsumersengagementinthecirculareconomy).

²³ Specjalne badanie Eurobarometr 501 (marzec 2020 r.) – Attitudes of European Citizens towards the environment (Nastawienie obywateli Unii do kwestii związanych ze środowiskiem) <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getSurveydetail/instruments/special/surveyky/2257>

²⁴ W opublikowanym niedawno sprawozdaniu JRC dotyczącym wskaźników bazujących na ocenie cyklu życia za istotne czynniki przyczyniające się do wywierania przez konsumentów UE wpływu na środowisko uznano spożycie artykułów spożywczych, mieszkalnictwo i mobilność. Sala S. i in. (2019), Indicators and Assessment of the environmental impact of EU consumption (Wskaźniki i ocena wpływu konsumpcji w UE na środowisko). Consumption and Consumer Footprint for assessing and monitoring EU policies with Life Cycle Assessment (Konsumpcja i ślad środowiskowy konsumenta jako wskaźniki wykorzystywane do oceny i monitorowania polityki UE w ramach oceny cyklu życia), doi: 10.2760/403263, JRC 114814.

²⁵ COM(2020) 381 final.

²⁶ COM(2020) 380 final.

²⁷ Np. wniosek dotyczący ram legislacyjnych w zakresie zrównoważonych systemów żywnościowych i wniosek dotyczący zrównoważonych ram etykietowania żywności zapewniających konsumentom możliwość podejmowania zrównoważonych decyzji w kwestii żywności.

konsumentom możliwości podejmowania świadomych, zdrowych i zrównoważonych decyzji dotyczących żywności²⁸;

- ✓ opublikowany niedawno plan działania na 2021 r. – **Plan działania na rzecz eliminacji zanieczyszczeń**²⁹, w którym produkty konsumpcyjne uznano za ważny obszar wymagający podjęcia działań i w którym zbadano możliwość zachęcenia³⁰ konsumentów do podejmowania decyzji przyczyniających się do ograniczenia poziomu zanieczyszczeń;
- ✓ **strategię w zakresie chemikaliów na rzecz zrównoważoności**³¹, w której przedstawiono również działania służące podniesieniu poziomu świadomości w kwestii chemikaliów dostępnych dla konsumentów, zapewnieniu ochrony konsumentów przed najbardziej szkodliwymi substancjami oraz promowaniu bezpiecznych i zrównoważonych chemikaliów już na etapie projektowania;
- ✓ bazującą na planie działania z 2018 r.³² nadchodzącą **odnowioną strategię zrównoważonego finansowania**, która da konsumentom nowe możliwości w zakresie wywierania pozytywnego wpływu na zrównoważoność dzięki przekazywaniu im wiarygodnych, kompletnych i sprawdzonych informacji na temat produktów finansowych, w które inwestują, oraz
- ✓ inicjatywę „**Fala renowacji**”³³, w której przedstawiono strategię przystosowania domów konsumentów do potrzeb bardziej ekologicznego i cyfrowego społeczeństwa, również poprzez zapewnienie konsumentom dostępu do lepszych narzędzi informacyjnych.

Ponadto w nowym planie działania UE dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym przedstawiono szereg konkretnych inicjatyw³⁴ służących **przeciwdziałaniu przedwczesnej utracie przydatności produktów i propagowaniu ich trwałości**, zdolności do recyklingu,

²⁸ Zmiana wyborów przez konsumentów w kierunku zdrowej diety może przyczynić się do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, jak wskazano już w komunikacie w sprawie ambitniejszego celu klimatycznego Europy do 2030 r. (COM(2020) 562). W strategii „od pola do stołu” wyznaczono ramy działania, aby zwiększyć dostęp konsumentów do informacji oraz doprowadzić do tego, by wybór zdrowy i zrównoważony był jednocześnie łatwym wyborem. Wspomniane działania obejmują obowiązkowe etykietowanie dotyczące wartości odżywczej umieszczane na przodzie opakowania, etykietowanie dotyczące dobrostanu zwierząt, ustalanie profili żywieniowych, aby ograniczyć propagowanie żywności o dużej zawartości soli, cukrów lub tłuszczu, bądź zbadanie możliwości rozszerzenia obowiązku wskazywania oznaczenia pochodzenia w przypadku określonych rodzajów żywności.

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 Kampanie służące podniesieniu poziomu świadomości można na przykład uznać za działania zachęcające konsumentów do częstszego picia czystej i bezpiecznej wody z kranu zamiast wody w plastikowych butelkach, do bezpiecznego utylizowania niezużytych leków, do angażowania się w działania na rzecz zapobiegania przedostawaniu się mikrodrobin plastiku do wód słodkich i wód morskich, do korzystania z bardziej ekologicznych środków transportu, a także z bardziej przyjaznych dla środowiska systemów grzewczych i systemów chłodzenia, aby wnieść wkład w działania służące zapewnieniu czystego powietrza w pomieszczeniach i poza nimi, a także do rozwinięcia umiejętności identyfikowania produktów przyczyniających się do ochrony przyrody poprzez zrównoważone korzystanie z obszarów Natura 2000.

³¹ COM(2020) 667 final.

³² COM(2018) 97 final.

³³ COM(2020) 662 final.

³⁴ W szczególności inicjatywy dotyczące polityki zrównoważonych produktów i inicjatywy w zakresie uzasadniania twierdzeń dotyczących ekologiczności (produktu, usługi).

możliwości ich naprawy oraz dostępności³⁵, a także wspieraniu działań podejmowanych przez przedsiębiorstwa. W szczególności inicjatywa dotycząca zrównoważonych produktów³⁶ będzie miała na celu sprawienie, aby zrównoważone produkty stały się normą, dzięki wprowadzeniu zasad zrównoważoności produktów i wprowadzeniu zmian w dyrektywie w sprawie ekoprojektu³⁷, tak aby rozszerzyć jej zakres poza produkty związane z energią i zapewnić osiągnięcie rezultatów w obszarze zamkniętego cyklu życia. Konieczne będzie wprowadzenie dodatkowych środków regulacyjnych i nieregulacyjnych, aby uwzględnić konkretne grupy towarów i usług, takie jak ICT, urządzenia elektroniczne, wyroby włókiennicze i opakowania. Na przykład:

- ✓ **Inicjatywa dotycząca urządzeń elektronicznych o zamkniętym cyklu życia**³⁸ ma na celu zagwarantowanie, aby urządzenia elektroniczne były projektowane z myślą o trwałości, konserwacji, możliwości ich naprawy i rozłożenia na części pierwsze, demontażu, ponownym wykorzystaniu i recyklingu oraz aby konsumenci mieli „prawo do ich naprawy”, w tym prawo do aktualizacji powiązanego z nimi oprogramowania.
- ✓ Inicjatywa dotycząca **uniwersalnej ładowarki** do telefonów komórkowych i innych urządzeń przenośnych³⁹ ma na celu zapewnienie konsumentom większych udogodnień oraz ograniczenie wykorzystania materiałów i zmniejszenie ilości zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego powstającego w związku z produkcją i utylizacją tego urządzenia wykorzystywanego codziennie przez zdecydowaną większość konsumentów.
- ✓ Przyszła **strategia UE dla sektora włókienniczego** będzie ukierunkowana na umożliwienie konsumentom wyboru zrównoważonych wyrobów włókienniczych oraz zapewnienie łatwego dostępu do usług ponownego wykorzystania i naprawy wyrobów włókienniczych.
- ✓ Przegląd **dyrektywy dotyczącej opakowań i odpadów opakowaniowych** ma na celu doprowadzenie do tego, by wszystkie opakowania były opakowaniami wielokrotnego użytku i opakowaniami poddawanymi recyklingowi przy jednoczesnym zapewnieniu opłacalności ekonomicznej tego procesu; przegląd ma też na celu uwzględnienie problemu nadmiernego stosowania opakowań.

W ramach opisanych inicjatyw planuje się propagowanie działań służących zwiększeniu stopnia zachowania wartości, priorytetowemu traktowaniu bezpieczniejszych i trwalszych

³⁵ Przez dostępność rozumie się wyeliminowanie barier, które utrudniają uczestnictwo osób z niepełnosprawnościami na takich samych warunkach jak inne osoby, oraz zapobieganie powstawaniu takich barier. Dostępność przyczynia się również do poprawy trwałości i możliwości ponownego wykorzystania produktu, o czym wspomina się w planie działania UE dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym przyjętym zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług, Dz.U. L 151 z 7.6.2019, s. 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/PL/TXT/?uri=CELEX%3A02009L0125-20121204>

³⁸ Kluczowe działanie ogłoszone w strategii cyfrowej Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy, COM(2020) 67 final, oraz w planie działania UE dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym, COM(2020) 98 final.

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

produktów oraz możliwie jak najdłuższemu utrzymaniu produktów w cyklu koniunkturalnym (odrzućenie, ograniczenie, naprawa, ponowne wykorzystanie i recykling)⁴⁰.

Aby umożliwić optymalne społecznie upowszechnienie nowych towarów i usług oraz nowych podejść do konsumpcji, konsumenci będą potrzebowali **lepszyc i bardziej wiarygodnych informacji na temat zrównoważonego charakteru towarów i usług – w tym kontekście nie można jednak dopuścić do wystąpienia przeciążenia informacyjnego**. Uczestnicy konsultacji publicznych⁴¹ zwrócili uwagę na brak tego rodzaju informacji i wyrazili obawy co do wiarygodności twierdzeń dotyczących ekologiczności (produktu, usługi) oraz informacji na temat produktów, uznając te kwestie za istotne przeszkody w zwiększeniu liczby podejmowanych decyzji o zrównoważonej konsumpcji. Celem planowanej inicjatywy dotyczącej wzmocnienia roli konsumentów w procesie przechodzenia na zieloną (ekologiczną) gospodarkę jest odniesienie się do kwestii dostępu konsumentów do informacji dotyczących aspektów środowiskowych produktów takich jak ich trwałość oraz możliwość ich naprawy lub ulepszenia, a także do kwestii wiarygodności i porównywalności takich informacji. W ramach tej inicjatywy określi się ogólne wymogi, które będą stanowić uzupełnienie bardziej ukierunkowanych zasad zawartych w prawodawstwie sektorowym, np. dotyczącym konkretnych produktów lub ich grup.

Bardziej szczegółowe informacje o dostępności części zamiennych i możliwości naprawy mogą dodatkowo przyczynić się do zwiększenia trwałości produktu. Zasadnicze znaczenie dla zapewnienia konsumentom **skutecznego prawa do naprawy** będą miały przyszła inicjatywa dotycząca wzmocnienia roli konsumentów w procesie przechodzenia na zieloną (ekologiczną) gospodarkę, inicjatywa w zakresie polityki zrównoważonych produktów oraz w stosownych przypadkach inicjatywy właściwe dla konkretnych sektorów. Ponadto planowany przegląd dyrektywy w sprawie sprzedaży towarów⁴² będzie dobrą okazją do zbadania, jakie inne działania można podjąć, aby propagować naprawę produktów oraz zachęcać do korzystania z bardziej zrównoważonych produktów o zamkniętym cyklu życia. W tym kontekście planuje się rozważyć szereg rozwiązań dotyczących środków zaradczych dostępnych dla konsumentów, np. przedkładanie naprawy nad wymianę, wydłużenie minimalnego okresu odpowiedzialności w odniesieniu do nowych lub używanych towarów i wznowienie biegu okresu odpowiedzialności po naprawie.

Staraniom w tym obszarze mogą towarzyszyć działania propagujące **nowe wzorce konsumpcji** i zachowania konsumpcyjne, np. gospodarkę dzielenia się, nowe modele biznesowe pozwalające konsumentom kupować usługi zamiast towarów lub wsparcie na rzecz dokonywania napraw w ramach działań podejmowanych przez członków społeczności i organizacje gospodarki społecznej (np. kawiarnie naprawcze) oraz wsparcie na rzecz funkcjonowania rynków towarów używanych.

Przekazywanie konsumentom bardziej wiarygodnych informacji lepszej jakości często wiąże się z koniecznością **udoskonalenia istniejących narzędzi**. Zaktualizowane etykiety, które

⁴⁰ Komisja zbada ponadto możliwość wprowadzenia ogólnounijnych systemów zwrotu i oddawania małych urządzeń elektronicznych, aby usprawnić proces gromadzenia i przetwarzania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz aby zapewnić konsumentom dostęp do dodatkowych informacji i możliwości zwrotu zużytego sprzętu elektronicznego znajdującego się w ich domach.

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

⁴² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/771 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie niektórych aspektów umów sprzedaży towarów, zmieniająca rozporządzenie (UE) 2017/2394 oraz dyrektywę 2009/22/WE i uchylająca dyrektywę 1999/44/WE (Dz.U. L 136 z 22.5.2019, s. 28).

będą zawierać informacje na temat produktów i urządzeń objętych dyrektywą dotyczącą ekoprojektu oraz ramami etykietowania energetycznego, przyczynią się do podniesienia świadomości i sprostania oczekiwaniom w zakresie charakterystyki energetycznej produktów, wnosząc wkład w unijny cel w zakresie efektywności energetycznej. Ponadto podejmowanie działań komunikacyjnych i zawiązywanie partnerstw z odpowiednimi zainteresowanymi stronami, w tym z detalistami, w celu promowania oznakowania ekologicznego UE również na internetowych platformach handlowych mogłoby przyczynić się do upowszechnienia oznakowania ekologicznego UE⁴³ i podniesienia poziomu świadomości na jego temat. Oznakowanie ekologiczne UE zostałyby ponadto rozszerzone na detaliczne produkty finansowe zgodnie z planem działania z 2018 r. dotyczącym finansowania zrównoważonego wzrostu gospodarczego⁴⁴; dzięki temu konsumenci będą mogli polegać na zaufanym i wiarygodnym oznakowaniu przy realizowaniu inwestycji w ekologiczne produkty finansowe.

Konsumentom należy ponadto zapewnić lepszą ochronę przed informacjami, które są nieprawdziwe lub które są przedstawiane w niejasny lub wprowadzający w błąd sposób, aby wywrzeć fałszywe wrażenie, że dany produkt lub przedsiębiorstwo jest bardziej ekologiczne niż w rzeczywistości – zjawisko to określa się mianem „**pseudoekologicznego marketingu**”. Działania w tym zakresie są również opracowywane z myślą o obszarze zrównoważonego finansowania⁴⁵. Ponadto Komisja proponuje, aby przedsiębiorstwa uzasadniały swoje twierdzenia dotyczące ekologiczności (produktu, usługi) w oparciu o metody bazujące na śladzie środowiskowym produktu i organizacji, aby zagwarantować przekazanie konsumentom wiarygodnych informacji dotyczących środowiska.

Komisja zbada możliwe sposoby utworzenia zrównoważonych ram etykietowania, które – w synergii z innymi stosownymi inicjatywami – uwzględnią aspekty dietetyczne, klimatyczne, środowiskowe i społeczne w związku z **produktami spożywczymi**.

Decyzje konsumentów w zakresie wyboru energii będą miały zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia nowych celów klimatycznych na 2030 r. i neutralności klimatycznej do 2050 r. Nowe przepisy, które wejdą w życie w dniu 1 stycznia 2021 r.⁴⁶, przyczynią się do lepszego informowania konsumentów za pomocą rachunków za energię elektryczną i za pośrednictwem niezależnych narzędzi do porównywania cen, a także poprzez ułatwienie wyborów prosumenckich i energetyki obywatelskiej. Komisja proponuje przepisy dotyczące innych nośników energii, aby zapewnić równorzędne prawa konsumentom gazu i konsumentom korzystającym z systemów ciepłowniczych.

Ponadto transformacja cyfrowa oferuje również inne nowe możliwości w zakresie przekazywania lepiej ukierunkowanych i zrozumiałych informacji. Opracowywanie cyfrowych paszportów produktów w ramach inicjatywy dotyczącej zrównoważonych

⁴³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aco0012>

⁴⁴ COM(2018) 97 final.

⁴⁵ W szczególności rozporządzenie w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32019R2088>), unijna systematyka dotycząca zrównoważonego rozwoju (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A32020R0852>) oraz trwający przegląd dyrektywy w sprawie sprawozdawczości niefinansowej.

⁴⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE (Dz.U. L 158 z 14.6.2019, s. 125).

produktów⁴⁷ miałyby na celu usprawnienie procesu przekazywania konsumentom informacji na temat właściwości środowiskowych produktów oraz właściwości produktów związanych z ich zamkniętym cyklem życia. W szerszym ujęciu informacje cyfrowe mogłyby zapewnić konsumentom możliwość weryfikowania wiarygodności informacji i porównywania produktów, ale również dostarczyć im ogólniejszej wiedzy na temat wywieranego przez te produkty wpływu na środowisko, np. pozostawianego przez nie śladu węglowego. Do wspierania inicjatyw propagujących i upowszechniających czystą, neutralną dla klimatu i zrównoważoną kulturę konsumpcji oraz czyste, neutralne dla klimatu i zrównoważone zachowania należy wykorzystywać działania i zasoby, w tym działania i zasoby związane z Instrumentem Wsparcia Technicznego na rzecz budowania zdolności⁴⁸ wdrażanym w ramach kolejnych WRF. Działania w tym obszarze powinny być podejmowane w przystępny, innowacyjny i atrakcyjny sposób, np. z wykorzystaniem aplikacji na smartfony i stron internetowych⁴⁹ oraz w oparciu o istniejące narzędzia⁵⁰.

Przedsiębiorstwa, w tym MŚP, mogłyby odegrać istotną rolę w dążeniu do wypracowania bardziej ekologicznego modelu konsumpcji. Uwzględnianie celów w zakresie zrównoważoności w strategiach przedsiębiorstw i podejmowanych przez nie decyzjach mogłoby zaowocować udostępnieniem bardziej zrównoważonych produktów. Przykłady dobrych praktyk obejmują szerokie spektrum działań, od monitorowania wpływu na środowisko i kapitał naturalny oraz stopnia zależności i ryzyka na całej długości łańcucha wartości, przez uwzględnianie informacji dotyczących środowiska w komunikatach kierowanych do konsumentów, po branie pod uwagę interesów konsumentów przy podejmowaniu decyzji przez zarząd. W 2021 r. Komisja planuje przedstawić⁵¹ inicjatywę ustawodawczą dotyczącą **zrównoważonego ładu korporacyjnego**, aby propagować zrównoważone i odpowiedzialne normy zachowań w przedsiębiorstwie w perspektywie długoterminowej. Aby stymulować organizowanie większej liczby dobrowolnych zdarzeń korporacyjnych, Komisja planuje nawiązać współpracę z przedsiębiorcami w celu zachęcenia ich do zamieszczania w swoich **dobrowolnych zobowiązaniach** skierowanych do konsumentów informacji na temat śladu środowiskowego przedsiębiorstwa, a także do poprawy ich zrównoważoności i ograniczania wywieranego przez nich wpływu na środowisko. Wspomniane zobowiązania będą opracowywane w synergii z nadchodzącym Europejskim Paktem na rzecz Klimatu. Zobowiązania te będą opierały się na istniejącej metodyce, narzędziach i mających zastosowanie przepisach⁵². W miarę upływu czasu przedmiotowe zobowiązania mogą doprowadzić do zaangażowania w podejmowane działania podmiotów z różnych sektorów z uwagi na wyznaczanie coraz bardziej zróżnicowanych celów.

⁴⁷ Ogłoszone również w unijnej strategii w zakresie danych, COM(2020) 66 final.

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

⁴⁹ W zaproszeniu do składania wniosków dotyczącym Europejskiego Zielonego Ładu ogłoszonym we wrześniu 2020 r. zachęcano do zgłaszania propozycji rozwiązań wzmacniających pozycję obywateli np. poprzez korzystanie z aplikacji na urządzenia mobilne mierzących generowany ślad węglowy na podstawie informacji o nawykach konsumpcyjnych i preferencjach związanych ze stylem życia, które to aplikacje zapewniają spersonalizowane porady dotyczące sposobów zmniejszenia pozostawianego śladu węglowego.

⁵⁰ Na przykład opracowane przez Komisję narzędzie dotyczące śladu środowiskowego konsumenta.

⁵¹ Zob. program prac Komisji na 2021 r., COM(2020) 690 final.

⁵² Na przykład zalecenie 2013/179/UE w sprawie stosowania wspólnych metod pomiaru efektywności środowiskowej w cyklu życia produktów i organizacji oraz informowania o niej, a także sugestie dotyczące aktualizacji metod obliczania śladu węglowego (https://eplca.jrc.ec.europa.eu/permalink/PEF_method.pdf), rozporządzenie EMAS (WE) nr 1221/2009 lub rozporządzenie (WE) nr 66/2010 w sprawie oznakowania ekologicznego UE.

- **Działanie 4:** w 2021 r. Komisja planuje przedstawić **wniosek ustawodawczy służący wzmocnieniu roli konsumentów w procesie przechodzenia na zieloną (ekologiczną) gospodarkę** poprzez przekazywanie im bardziej szczegółowych informacji na temat zrównoważonego charakteru produktów i objęcie ich lepszą ochroną przed określonymi praktykami handlowymi takimi jak pseudoekologiczny marketing i przedwczesna utrata przydatności, a także **wniosek ustawodawczy dotyczący uzasadniania twierdzeń dotyczących ekologiczności (produktu, usługi) w oparciu o metodykę śladu środowiskowego.**
- **Działanie 5:** począwszy od tego roku Komisja planuje nawiązać współpracę z przedsiębiorcami w celu zachęcenia ich do podejmowania **dobrowolnych zobowiązań** dotyczących działań na rzecz zrównoważonej konsumpcji wykraczających poza działania wymagane z mocy prawa.
- **Działanie 6:** od 2022 r. Komisja oceni w kontekście przeglądu dyrektywy w sprawie sprzedaży towarów, w jaki sposób można **przyczynić się do dalszego propagowania naprawy produktów i zachęcania do korzystania z bardziej zrównoważonych produktów o zamkniętym cyklu życia.**

3.2. Transformacja cyfrowa

Przykład: w latach 2014–2019 odsetek użytkowników internetu w UE, którzy kupili lub zamówili towary lub usługi przez internet do użytku prywatnego, wzrósł z 63 % do 71 %; w pięciu państwach członkowskich⁵³ wartość tego wskaźnika przekroczyła 80 %⁵⁴. Konsumentom należy być objęci ochroną na porównywalnym poziomie niezależnie od tego, czy dokonują zakupów przez internet, czy też korzystają z tradycyjnych kanałów sprzedaży. Należy dostosować obowiązujące przepisy do specyfiki środowiska połączonego z siecią, aby zagwarantować np., że urządzenia inteligentnego domu nie będą narażone na ryzyko w cyberprzestrzeni, a internetowe oferty kredytowe będą zawierały niezbędne informacje w formie umożliwiającej łatwe zapoznanie się z ich treścią na smartfonie i łatwy dostęp.

Transformacja cyfrowa w radykalny sposób zmienia życie konsumentów, oferując im większe możliwości i zapewniając im szerszy wybór zarówno towarów, jak i usług. Może ona jednocześnie utrudnić im podejmowanie świadomych decyzji i sprawić, że trudniej będzie zapewnić należytą ochronę ich interesów. Ukryte mechanizmy gromadzenia i przetwarzania danych w połączeniu z narzędziami służącymi do analizowania zachowań konsumentów i popełnianych przez nich błędów poznawczych mogą być wykorzystywane do nakłaniania konsumentów, by podejmowali decyzje, które mogą być sprzeczne z ich najlepiej pojętym interesem. Takie praktyki mogą ograniczać skuteczność obecnie obowiązujących przepisów służących zapewnieniu konsumentom w otoczeniu cyfrowym ochrony m.in. przed nieuczciwymi praktykami handlowymi. Przyjęcie dyrektywy w sprawie lepszego egzekwowania i unowocześnienia przepisów dotyczących ochrony konsumenta⁵⁵

⁵³ Zjednoczone Królestwo, Dania, Niemcy, Szwecja i Szwajcaria.

⁵⁴ Eurostat – Dane statystyczne dotyczące gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego – gospodarstwa domowe i osoby fizyczne – Zamawianie lub kupowanie towarów i usług.

⁵⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2161 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE, 2005/29/WE oraz

oraz dyrektywy w sprawie treści cyfrowych⁵⁶ stanowiło istotny krok w kierunku uwzględnienia niektórych z tych wyzwań. Biorąc pod uwagę szybkie tempo postępu technologicznego i jego wpływ na doświadczenia konsumentów, należy podjąć dodatkowe działania w tym obszarze.

Należy przeciwdziałać praktykom handlowym naruszającym prawo konsumentów do podejmowania świadomych decyzji, wykorzystującym popełniane przez nich błędy poznawcze lub zniekształcającym ich procesy podejmowania decyzji. Wspomniane praktyki obejmują stosowanie tzw. „dark patterns”⁵⁷, określonego rodzaju praktyk personalizacji często bazujących na profilowaniu, ukrytej reklamie, oszustwie, nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacjach i zmanipulowanych recenzjach konsumentów. Należy opracować dodatkowe wytyczne w zakresie możliwości korzystania z instrumentów prawa ochrony konsumentów takich jak **dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych** i **dyrektywa w sprawie praw konsumentów** w odniesieniu do tego rodzaju praktyk. W ostatecznym rozrachunku konsumenci dokonujący zakupów przez internet powinni być objęci **poziomem ochrony i uczciwości porównywalnym z poziomem ochrony i uczciwości, z jakiego korzystają przy dokonywaniu zakupów za pośrednictwem tradycyjnych kanałów sprzedaży.**

Aby zapewnić konsumentom możliwość czerpania pełnych korzyści wynikających z dużego potencjału transformacji cyfrowej, przy opracowywaniu lub dostosowywaniu **przepisów regulujących kwestie związane z funkcjonowaniem gospodarki cyfrowej** powinno się brać pod uwagę interesy konsumentów. Działania te mają dwojaki cel: utworzenie bezpieczniejszej przestrzeni cyfrowej dla konsumentów, w której przysługujące im prawa będą objęte ochroną, oraz zapewnienie równych warunków działania sprzyjających innowacjom przyczyniającym się do świadczenia nowocześniejszych i lepszych usług na rzecz wszystkich Europejczyków.

Po pierwsze, celem planowanego wniosku Komisji dotyczącego nowego **aktu prawnego o usługach cyfrowych** będzie określenie nowych, szerzej zakrojonych obowiązków oraz zwiększenie odpowiedzialności pośredników internetowych i platform internetowych. Akt prawny o usługach cyfrowych zapewni konsumentom skuteczną ochronę przed niezgodnymi z prawem produktami, treściami i działaniami na platformach internetowych równoważną ochronie przysługującej im poza internetem.

Po drugie, aby rozwiązać problemy pojawiające się na rynkach cyfrowych podatnych na niedoskonałości rynku, np. problemy związane z uprawnieniami niektórych platform cyfrowych w zakresie selekcji informacji, Komisja planuje również przedstawić **akt prawny o rynkach cyfrowych**. Przyjęcie tego aktu umożliwiłoby jednocześnie uregulowanie funkcjonowania platform cyfrowych wykazujących cechy selekcyjnych informacji na zasadzie *ex ante* oraz ustanowienie dynamicznych ram badania rynków zapewniających możliwość monitorowania rynków cyfrowych podatnych na niedoskonałości rynku. Konsumenci będą beneficjentami końcowymi sprawiedliwszych rynków cyfrowych, na

2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia unijnych przepisów dotyczących ochrony konsumenta (Dz.U. L 328 z 18.12.2019, s. 7).

⁵⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/770 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie niektórych aspektów umów o dostarczanie treści cyfrowych i usług cyfrowych (Dz.U. L 136 z 22.5.2019, s. 1).

⁵⁷ Projektowanie interfejsu użytkownika w taki sposób, by ułatwić manipulowanie konsumentami.

których łatwiej będzie skorzystać ze środków zaskarżenia i które będą charakteryzować się niższymi cenami, lepszymi, nowoczesnymi usługami i szerszą ofertą.

Choć **sztuczna inteligencja (AI)** może wiązać się z licznymi korzyściami, niektóre sposoby wykorzystywania AI mogą naruszać prawa konsumentów i stanowić działanie na ich szkodę⁵⁸. W ramach działań następczych podejmowanych w związku z białą księgą w sprawie sztucznej inteligencji⁵⁹ i towarzyszącym jej sprawozdaniem na temat wpływu nowych technologii na bezpieczeństwo i odpowiedzialność⁶⁰ Komisja pracuje obecnie nad:

- ✓ wnioskiem⁶¹ służącym zagwarantowaniu wysokiego poziomu ochrony interesów konsumentów i praw podstawowych oraz budowaniu zaufania niezbędnego do upowszechnienia AI w społeczeństwie;
- ✓ jeżeli chodzi o odpowiedzialność cywilną, środkami zapewniającymi w praktyce osobom poszkodowanym w wyniku korzystania z rozwiązań w zakresie AI taki sam poziom ochrony jak osobom poszkodowanym wskutek korzystania z innych produktów lub usług.

Rozwój nowych technologii oraz globalizacja produkcji i handlu detalicznego, w tym również handlu prowadzonego za pośrednictwem kanałów internetowych, podaje w wątpliwość to, czy aktualnie obowiązujące przepisy w zakresie bezpieczeństwa produktów są wystarczające do poradzenia sobie z obserwowanymi zmianami i czy zapewniają konsumentom odpowiednią ochronę. Komisja pracuje obecnie nad szeregiem inicjatyw dotyczących bezpieczeństwa nowych technologii, takich jak:

- ✓ przegląd dyrektywy w sprawie maszyn⁶²;
- ✓ przyjęcie aktów delegowanych na mocy dyrektywy w sprawie urządzeń radiowych⁶³ oraz
- ✓ przegląd dyrektywy w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów⁶⁴.

Dyrektywę w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów, w której ustanowiono ramy prawne regulujące kwestie związane z bezpieczeństwem niespożywczych produktów konsumpcyjnych⁶⁵, przyjęto w okresie, w którym produkty bazujące na AI i urządzenia podłączone do internetu były rzadkością, i tym samym nie odpowiada ona obecnej

⁵⁸ Jeżeli algorytmy i powiązane z nimi mechanizmy uczenia się maszyn nie są dostatecznie przejrzyste i solidne, ich stosowanie może wiązać się np. z ryzykiem powielania, wzmacniania lub rozpowszechniania błędów, z istnienia których programiści mogą nie zdawać sobie sprawy lub które mogą wynikać z określonego sposobu doboru danych.

⁵⁹ Sztuczna inteligencja – Europejskie podejście do doskonałości i zaufania. COM(2020) 65 final.

⁶⁰ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego – sprawozdanie na temat wpływu sztucznej inteligencji, internetu rzeczy i robotyki na bezpieczeństwo i odpowiedzialność. COM(2020) 64 final.

⁶¹ Wstępna ocena skutków dotycząca wniosku w sprawie aktu prawnego Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wymogi w zakresie sztucznej inteligencji.

⁶² Dyrektywa 2006/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie maszyn, zmieniająca dyrektywę 95/16/WE (Dz.U. L 157 z 9.6.2006, s. 24).

⁶³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/53/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich dotyczących udostępniania na rynku urządzeń radiowych i uchylająca dyrektywę 1999/5/WE (Dz.U. L 153 z 22.5.2014, s. 62).

⁶⁴ Dyrektywa 2001/95/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 grudnia 2001 r. w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów (Dz.U. L 11 z 15.1.2002, s. 4).

⁶⁵ Przepisy dyrektywy mają zastosowanie z uwagi na brak bardziej szczegółowych przepisów UE służących realizacji tego samego celu.

rzeczywistości. Zmiany, jakie dokonały się w tym obszarze, doprowadziły do dezaktualizacji definicji produktów i powstania nowych zagrożeń lub nowych kanałów narażenia na zagrożenia, dlatego też należy je odzwierciedlić i odpowiednio uwzględnić. Rozwój sektora sprzedaży przez internet również wiąże się z nowymi wyzwaniami, ponieważ organy nie zawsze dysponują wystarczająco skutecznymi instrumentami nadzoru rynku internetowego. Ponadto dzięki handlowi elektronicznemu konsumenci mogą dokonywać zakupów bezpośrednio od przedsiębiorców zlokalizowanych poza terytorium UE, co utrudnia kontrolowanie bezpieczeństwa produktów wprowadzanych na jednolity rynek. Przyszły wniosek dotyczący przeglądu dyrektywy w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów, który ma zostać przeprowadzony w 2021 r., powinien zapewnić możliwość podejmowania odpowiednich działań w odpowiedzi na te coraz powszechniejsze wyzwania.

Ponadto wprowadzenie powszechnie uznanego systemu **publicznej tożsamości elektronicznej** – według wyboru konsumentów, po uzyskaniu ich zgody oraz po udzieleniu im gwarancji pełnego poszanowania ich prywatności zgodnie z przepisami ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO) – mogłoby zapewnić konsumentom możliwość zarządzania dostępem do swoich danych i korzystania z tych danych w sposób w pełni kontrolowany i bezpieczny. Komisja prowadzi obecnie przegląd takiego systemu, zwracając szczególną uwagę na interesy konsumentów i kwestie związane z ich ochroną⁶⁶.

W celu rozwiązania problemu nieuzasadnionego **blokowania geograficznego**, w ramach którego dyskryminuje się konsumentów UE poprzez segmentację rynków według granic krajowych, Komisja przeprowadza obecnie pierwszy krótkoterminowy przegląd rozporządzenia w sprawie blokowania geograficznego⁶⁷.

Celem **europejskiej strategii w zakresie danych**⁶⁸ jest ułatwienie poszczególnym osobom skutecznego korzystania z prawa do **przenoszenia danych** przysługującego im zgodnie z RODO. Prawo to może potencjalnie sprawić, że osoby fizyczne znajdą się w centrum gospodarki opartej na danych, ponieważ zapewni im możliwość zmieniania dostawców usług, łączenia usług, korzystania z innych innowacyjnych usług i wybierania usług gwarantujących najwyższy poziom ochrony danych osobowych. Strategia wniesie również wkład w budowanie prawdziwie jednolitego rynku danych oraz w tworzenie **wspólnych europejskich przestrzeni danych**.

Transformacja cyfrowa doprowadziła ponadto do gruntownych zmian w **sektorze detalicznych usług finansowych**⁶⁹ poprzez wprowadzenie nowych tendencji i rozwiązań oraz zdywersyfikowanie oferty produktów i usług finansowych. Nietradycyjni dostawcy takich usług – np. spółki z branży technologii finansowych oraz podmioty udzielające

⁶⁶ Komisja ocenia obecnie rozporządzenie (UE) nr 910/2014 w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym (rozporządzenie eIDAS).

⁶⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/302 z dnia 28 lutego 2018 r. w sprawie nieuzasadnionego blokowania geograficznego oraz innych form dyskryminacji klientów ze względu na przynależność państwową, miejsce zamieszkania lub miejsce prowadzenia działalności na rynku wewnętrznym oraz w sprawie zmiany rozporządzeń (WE) nr 2006/2004 oraz (UE) 2017/2394 i dyrektywy 2009/22/WE (Dz.U. L 60 I z 2.3.2018, s. 1). Komisja wkrótce przyjmie sprawozdanie, w którym przedstawi wnioski dotyczące m.in. konieczności uważnego monitorowania procesu wdrażania rozporządzenia przez właściwe organy w celu zapewnienia, aby konsumenci i przedsiębiorstwa odniosły pełną korzyść z całego potencjału jednolitego rynku cyfrowego.

⁶⁸ Komunikat „Europejska strategia w zakresie danych” (COM(2020) 66 final).

⁶⁹ We wrześniu 2020 r., aby zapewnić konsumentom i przedsiębiorstwom możliwość czerpania korzyści z innowacji przy jednoczesnym zagwarantowaniu im ochrony, Komisja przyjęła nowy pakiet dotyczący finansów cyfrowych, https://ec.europa.eu/info/publications/200924-digital-finance-proposals_en

pożyczek społecznościowych – dołączyli do tradycyjnych dostawców, którzy sami w coraz większym stopniu korzystają z kanałów sprzedaży przez internet. Za pośrednictwem kanałów cyfrowych w coraz większym stopniu oferuje się i sprzedaje nowe produkty takie jak krótkoterminowe pożyczki o wysokim oprocentowaniu, których udziela się na krótki okres, ale które mogą wiązać się z dużymi kosztami dla pożyczkobiorcy. Nowe technologie, np. rozwiązania w zakresie płatności natychmiastowych, mogą przynieść konsumentom wymierne korzyści, ale mogą również wiązać się z koniecznością wdrożenia określonych środków ochrony konsumentów⁷⁰. Komisja ogłosiła niedawno inicjatywy, które przyczynią się do poprawy ochrony konsumentów w obszarze płatności. Kwestie te zostaną uwzględnione w ramach przyjętej niedawno unijnej strategii w zakresie płatności detalicznych⁷¹.

Korzystanie z alternatywnych kategorii danych w połączeniu z automatyzacją procesu podejmowania decyzji w kwestii punktowej oceny kredytowej rodzi wątpliwości co do danych, na podstawie których powinno się przeprowadzać ocenę zdolności kredytowej konsumentów, a także zwraca uwagę na ryzyko dyskryminacji w rezultacie podejmowania decyzji na podstawie nieprzejrzystych algorytmów – kwestie związane z tego rodzaju ryzykiem zostaną prawdopodobnie uregulowane w ramach wspomnianego powyżej aktu prawnego dotyczącego wymogów w zakresie sztucznej inteligencji. Ponadto należy dokonać przeglądu istniejącego prawodawstwa, tj. **dyrektywy w sprawie kredytów konsumenckich, dyrektywy w sprawie kredytów hipotecznych, dyrektywy w sprawie rachunków płatniczych oraz dyrektywy w sprawie sprzedaży usług finansowych na odległość**, aby odzwierciedlić wzrost stopnia wykorzystania środków cyfrowych i uwzględnić wspomniane powyżej wyzwania. Obowiązujące przepisy powinny zapewniać konsumentom możliwość zapoznania się z właściwościami produktów oraz porównywania i przyjmowania ofert online, co z kolei przyczyni się do zwiększenia innowacyjności i poziomu zaufania konsumentów.

Przyjęty przez Komisję nowy **pakiet dotyczący finansów cyfrowych**, który obejmuje strategię w zakresie finansów cyfrowych i płatności detalicznych oraz wnioski ustawodawcze dotyczące kryptoaktywów i operacyjnej odporności cyfrowej sektora finansowego, ma na celu zapewnienie, aby konsumenci i przedsiębiorstwa czerpali korzyści płynące z innowacji, podlegając jednocześnie ochronie. Uwzględnienie aktualnych zmian zachodzących w ramach transformacji cyfrowej będzie również celem strategii dotyczącej inwestycji detalicznych, która powinna koncentrować się na interesach indywidualnych inwestorów i której przyjęcie planowane jest na pierwszą połowę 2022 r.

Z transformacją cyfrową mogą się jednak również wiązać nowe wyzwania – np. gdy rozwiązania cyfrowe nie zostały zaprojektowane w taki sposób, aby mogły być **dostępne także dla osób z niepełnosprawnościami**. Komisja wspiera państwa członkowskie w procesie transpozycji europejskiego aktu w sprawie dostępności⁷². Rozpoczęcie stosowania przepisów tego aktu w 2025 r. pozwoli wyeliminować wyzwania związane z transformacją cyfrową, jakim muszą stawiać czoła osoby z niepełnosprawnościami, oraz zwiększyć dostępność dostępnych produktów i usług dla osób z niepełnosprawnościami.

⁷⁰Unijna strategia w zakresie płatności detalicznych, COM(2020) 592final).

⁷¹ COM(2020)592final.

⁷² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (Dz.U.)

Transformacja cyfrowa wymaga również od konsumentów dysponowania wysokim poziomem umiejętności i kompetencji cyfrowych, które należy propagować w ramach systemu kształcenia i szkolenia obejmującego perspektywę uczenia się przez całe życie zgodnie z **Planem działania w dziedzinie edukacji cyfrowej na lata 2021–2027**⁷³ oraz wyznaczonymi w nim priorytetami strategicznymi.

- **Działanie 7:** do 2022 r., po zaktualizowaniu **wytycznych dotyczących dyrektywy w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych i dyrektywy w sprawie praw konsumentów**, Komisja planuje **zbadać**, czy w średnim okresie należy przyjąć dodatkowe przepisy lub podjąć inne działania w celu zapewnienia równego poziomu sprawiedliwości w internecie i poza nim.
- **Działanie 8:** w 2021 r., zgodnie z zapowiedzią przedstawioną w białej księdze dotyczącej AI, Komisja zamierza przygotować wniosek dotyczący **horyzontalnego aktu prawnego ustanawiającego wymogi w zakresie AI**.
- **Działanie 9:** w 2021 r. Komisja zamierza przygotować wniosek dotyczący przeglądu **dyrektywy w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów**, aby odnieść się do nowych wyzwań dla bezpieczeństwa produktów związanych z nowymi technologiami i sprzedażą przez internet. Komisja planuje również uzupełnić działania w tym obszarze, przygotowując w 2021 r. wniosek dotyczący **przeglądu dyrektywy w sprawie maszyn**.
- **Działanie 10:** w 2021 r. Komisja zamierza opracować wnioski dotyczące przeglądu **dyrektywy w sprawie kredytów konsumenckich** oraz **dyrektywy w sprawie sprzedaży usług finansowych na odległość**, aby wzmocnić ochronę konsumentów w kontekście transformacji cyfrowej sektora detalicznych usług finansowych.

3.3. Skuteczne egzekwowanie praw konsumentów i możliwość dochodzenia roszczeń

Przykład: przyszła dyrektywa w sprawie powództw przedstawicielskich umożliwi konsumentom łączenie sił. W przyszłych sprawach upoważnione podmioty wyznaczone w tym celu będą mogły łatwiej wytaczać powództwa przed sądami lub wszczynać postępowania przed organami administracyjnymi w celu ochrony interesów zbiorowych konsumentów, w tym również w sytuacjach o charakterze transgranicznym. Ułatwi to konsumentom zbiorowe dochodzenie roszczeń w sprawach, które są podobne, na przykład do sprawy dotyczącej manipulowania wynikami badań emisji gazów spalinowych przeprowadzanych w odniesieniu do niektórych samochodów osobowych z silnikiem Diesla.

Konsumenci, niezależnie od tego, gdzie znajdują się w UE, **powinni mieć możliwość skutecznego dochodzenia praw przysługujących im** względem przedsiębiorców na takiej samej zasadzie jak przedsiębiorcy są uprawnieni do sprzedawania swoich produktów i oferowania swoich usług wszystkim konsumentom na jednolitym rynku. Z przeprowadzonych przez organy ścigania kontroli stron internetowych wynika jednak, że prawa konsumentów często nie są w praktyce przestrzegane. Wyniki kontroli przeprowadzonych w latach 2007–2019 wykazały, że średnio 60 % sprawdzonych stron

⁷³ COM(2020) 624, komunikat – Plan działania w dziedzinie edukacji cyfrowej na lata 2021–2027 – Nowe podejście do kształcenia i szkolenia w epoce cyfrowej.

internetowych nie zapewniało poszanowania podstawowych praw konsumentów, co wiązało się z koniecznością zmiany stosowanych przez nie praktyk⁷⁴.

Odpowiedzialność za egzekwowanie praw konsumentów spoczywa przede wszystkim na **organach krajowych**, choć UE pełni ważną rolę **koordynującą i wspierającą** w tym zakresie. Nowe **rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów**⁷⁵, które weszło w życie w styczniu 2020 r., zapewnia solidną podstawę dla podejmowania wspólnych działań na szczeblu UE. Rozporządzenie to zwiększa uprawnienia organów ścigania w internecie, a także wzmacnia mechanizmy współpracy oraz system gromadzenia danych wywiadowczych w celu przeciwdziałania naruszeniom unijnego prawa ochrony konsumentów dokonywanym na dużą skalę, zagwarantowania spójnego poziomu ochrony konsumentów oraz udzielania przedsiębiorstwom wsparcia na zasadzie „punktu kompleksowej obsługi”. Komisja nie zawaha się skorzystać – w stosownych przypadkach – z uprawnień przysługujących jej na mocy tego rozporządzenia w celu **wszczęcia skoordynowanych działań w obszarze egzekwowania prawa** w odniesieniu do kwestii o znaczeniu ogólnounijnym. Zgodnie z priorytetami strategicznymi wyznaczonymi w niniejszym programie prowadzone prace będą koncentrowały się na:

- wpływie COVID-19 na prawa konsumentów (tj. oszustwa, kwestie związane z podróżami i wykorzystywanie niestabilnej sytuacji finansowej, które to zjawiska miały miejsce wcześniej, ale obecnie uległy nasileniu⁷⁶) oraz
- wprowadzających w błąd twierdzeniach dotyczących ekologiczności (produktu, usługi) i nieuczciwych praktykach handlowych w kontekście internetowych technik wywierania wpływu i personalizacji.

W rozporządzeniu nałożono na Komisję obowiązek przeprowadzenia **oceny** skuteczności nowych przepisów do stycznia 2023 r.

Ponadto UE przeprowadziła niedawno przegląd swoich ram prawnych w zakresie ochrony konsumentów. Nowa **dyrektywa w sprawie lepszego egzekwowania i unowocześnienia przepisów dotyczących ochrony konsumenta**⁷⁷ i nadchodząca **dyrektywa w sprawie powództw przedstawicielskich**⁷⁸ przyczynią się do znaczącego wzmocnienia praw konsumentów, w szczególności dzięki zagwarantowaniu większego poziomu uczciwości w obszarze cyfrowym, wprowadzeniu bardziej dotkliwych sankcji oraz ustanowieniu skutecznego mechanizmu zbiorowego dochodzenia roszczeń.

Aby zapewnić jednolite egzekwowanie w całej UE oraz pomóc władzom lepiej radzić sobie z trudnościami wynikającymi z transformacji cyfrowej, w **Programie na rzecz jednolitego**

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

⁷⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2394 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, Dz.U. L 345 z 27.12.2017, s. 1.

⁷⁶ Zob. też wspólny komunikat z dnia 10 czerwca 2020 r. „Walka z dezinformacją wokół COVID-19 - dajemy dość do głosu faktom”, JOIN(2020) 8 final.

⁷⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2161 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE, 2005/29/WE oraz 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia unijnych przepisów dotyczących ochrony konsumenta, Dz.U. L 328 z 18.12.2019, s. 7.

⁷⁸ Treść tymczasowego porozumienia współprawodawców na mocy porozumienia politycznego dotyczącego wniosku z dnia 22 czerwca 2020 r.

rynku w ramach nowych WRF priorytetowo traktowane będzie finansowanie działań w zakresie budowania zdolności organów krajowych. Komisja planuje sfinansować projekt mający na celu utworzenie „EU e-Lab” jako platformy, w ramach której zostanie zapewniony wspólny zestaw narzędzi, z którego organy będą mogły korzystać w celu przeprowadzania dochodzeń online i monitorowania niebezpiecznych produktów sprzedawanych w internecie przez wdrażanie zaawansowanych rozwiązań informatycznych, korzystanie ze sztucznej inteligencji, technik eksploracji danych i robotów internetowych. Ponadto Komisja będzie dążyła do wzmocnienia możliwości potencjalnych przyszłych zakwalifikowanych podmiotów na mocy przyszłej dyrektywy w sprawie powództw przedstawicielskich oraz krajowych organizacji konsumenckich jako organów wyznaczonych do zgłaszania ostrzeżeń objętych rozporządzeniem w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów. Priorytetem w dalszym ciągu będzie ułatwianie indywidualnego dochodzenia roszczeń, a także ciągłe finansowanie przez UE i modernizacja Europejskich Centrów Konsumenckich, alternatywne metody rozwiązywania sporów oraz narzędzia internetowego rozstrzygania sporów. Dostosowane wsparcie techniczne na potrzeby budowania zdolności administracyjnych organów krajowych jest możliwe również dzięki Instrumentowi Wsparcia Technicznego (TSI)⁷⁹.

- **Działanie 11:** Komisja będzie **pomagać państwom członkowskim w terminowej i skutecznej transpozycji, wdrożeniu i egzekwowaniu** dyrektywy w sprawie lepszego egzekwowania i unowocześnienia przepisów dotyczących ochrony konsumenta, która wejdzie w życie w maju 2022 r., a także przyszłej dyrektywy w sprawie powództw przedstawicielskich po jej formalnym przyjęciu i wejściu w życie.
- **Działanie 12:** w 2022 r., a następnie co dwa lata Komisja wraz z organami krajowymi będzie przedstawiać **wspólne priorytety sieci ochrony konsumentów w zakresie egzekwowania prawa** w celu rozwiązania problemów dotyczących zgodności z przepisami zidentyfikowanych w różnych sektorach.
- **Działanie 13:** do 2022 r. Komisja wdroży zestaw **innowacyjnych narzędzi internetowych** w celu wzmocnienia zdolności organów krajowych w zakresie przeciwdziałania nielegalnym praktykom handlowym w internecie oraz identyfikacji niebezpiecznych produktów zgodnie z zasadami określonymi w europejskich ramach interoperacyjności⁸⁰.
- **Działanie 14:** do roku 2023 Komisja **oceni stosowanie rozporządzenia w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów**, w szczególności w celu dokonania oceny skuteczności egzekwowania przepisów w zakresie zwalczania ogólnounijnych praktyk sprzecznych z prawem ochrony konsumentów.

3.4. Uwzględnienie szczególnych potrzeb konsumentów

Przykład: w 2018 r. 10 % gospodarstw domowych w UE miało zaległości hipoteczne lub zalegało z płatnościami czynszu, rachunków za media lub pożyczek i groziło im nadmierne zadłużenie. Trwająca pandemia powoduje dalsze pogorszenie sytuacji wielu zadłużonych konsumentów. Komisja współpracuje z państwami członkowskimi i zainteresowanymi

⁷⁹ TSI – dawne programy wspierania reform strukturalnych; COM(2020) 409final.

⁸⁰ https://ec.europa.eu/isa2/eif_en

stronami w zakresie określenia i propagowania najlepszych praktyk, aby pomóc konsumentom, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji⁸¹, w tym zapewniając lepszy dostęp do doradztwa dotyczącego zadłużenia. Z badań wynika, że jedno euro wydane na doradztwo w zakresie długów może przynieść oszczędność w wysokości ponad dwóch euro w świadczeniach socjalnych.

Instrumenty polityki konsumenckiej służą ochronie wszystkich konsumentów w ich kontaktach z profesjonalnymi handlowcami. Przyjmuje się, że konsumenci są ogólnie słabszą stroną w transakcji, a w związku z tym ich zdrowie, bezpieczeństwo i interes gospodarczy wymagają ochrony. Niektóre grupy konsumentów w określonych sytuacjach mogą jednak być szczególnie podatne na zagrożenia i potrzebować szczególnych środków bezpieczeństwa. **O podatności konsumentów na zagrożenia** mogą decydować okoliczności społeczne lub szczególne cechy konkretnych konsumentów lub grup konsumentów, np. ich wiek, płeć, stan zdrowia, umiejętności cyfrowe, umiejętność rozumowania matematycznego lub sytuacja finansowa⁸². Brak dostępu może spowodować, że osoby starsze lub osoby z niepełnosprawnościami zostaną wykluczone bądź ograniczone zostaną ich interakcje. Te formy podatności na zagrożenia mogły nasilić się ze względu na trwającą pandemię, ale istnieją one niezależnie od niej.

Coraz większa **niestabilność finansowa** wielu gospodarstw domowych UE jest w chwili obecnej powodem szczególnego niepokoju. W niedawnym badaniu przeprowadzonym w 21 państwach członkowskich wykazano, że od początku kryzysu związanego z COVID-19 6 na 10 konsumentów doświadczyło trudności finansowych⁸³, które mogą prowadzić do nadmiernego zadłużenia. **Doradztwo w zakresie zadłużenia** jest skutecznym sposobem udzielania pomocy nadmiernie zadłużonym konsumentom, aby przywrócić im stabilność finansowania, jednocześnie zapewniając spłatę wierzytelności na rzecz wierzycieli. Komisja zbiera najlepsze praktyki z państw członkowskich, badając potencjał powielania takich praktyk oraz identyfikując potrzeby i możliwości w zakresie finansowania w ramach nowych WRF. W czerwcu 2020 r. Komisja opublikowała także zaktualizowany Europejski kodeks dobrego postępowania w zakresie udzielania mikrokredytów⁸⁴. Przegląd dyrektywy w sprawie kredytów konsumenckich⁸⁵ obejmuje ocenę sposobów poprawy przepisów zapewniających, aby kredytu udzielano wyłącznie po przeprowadzeniu dogłębnej oceny zdolności kredytowej konsumenta. Konsumenci powinni także otrzymać wszystkie niezbędne i odpowiednie informacje przedkontraktowe oraz porady, aby przy zawieraniu umowy o kredyt mogli dokonywać świadomych wyborów.

Środki te mają zasadnicze znaczenie, jeżeli chodzi o dopasowanie potrzeb konsumentów w zakresie finansowania do ich zdolności spłaty, a tym samym – jeśli chodzi o ograniczenie

⁸¹ W maju i czerwcu 2020 r. Komisja zorganizowała dialog zainteresowanych stron przy okrągłych stołach w celu omówienia środków na rzecz ratowania oferowanych przez banki i kredytodawców niebędących bankami; w wyniku tych dialogów w lipcu 2020 r. opublikowano dokument dotyczący najlepszych praktyk.

⁸² W sprawozdaniu BIT dotyczącym szkód i manipulacji w internecie opisano kilka interesujących wariantów, w tym propozycje dotyczące wykorzystania danych w celu identyfikacji konsumentów podatnych na zagrożenia (s. 52), oraz inne środki (np. samowykluczenie).

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

⁸⁴ Kodeks ma służyć jako znak jakości z ujednoliconym zestawem najlepszych praktyk dla europejskich instytucji mikrofinansowych, które udzielają mikroprzedsiębiorcom lub osobom samozatrudnionym pożyczek biznesowych do kwoty 25 000 EUR. Zob.: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1482&langId=pl>

⁸⁵ Zob. wspomniane powyżej działanie 10.

ryzyka zwłoki w płatności i nadmiernego zadłużenia. Może się jednak zdarzyć, że osoby te nie będą mogły spłacić długu w terminie. Niezbędne może być w związku z tym dokonanie oceny najbardziej odpowiednich środków zaradzenia nadmiernemu zadłużeniu konsumentów z uwzględnieniem umorzenia długów⁸⁶.

Jak zwróciła uwagę Europejska Sieć ds. Polityki Społecznej⁸⁷, przystępność cenowa jest kluczowa, jeżeli chodzi o zapewnienie **konsumentom o niskich dochodach** dostępu do produktów i usług. Niektóre państwa członkowskie stosują środki ochrony konsumentów wraz ze środkami ochrony socjalnej, aby służyć osobom o niskich dochodach. W zaleceniu Komisji w sprawie ubóstwa energetycznego⁸⁸ zapewnia się wytyczne dla państw członkowskich dotyczące sposobów zaradzenia ubóstwu energetycznemu, aby wzmocnić pozycję konsumentów energii podatnych na zagrożenia.

Osoby starsze oraz osoby z niepełnosprawnościami mają szczególne potrzeby w zakresie konsumpcji. Istotne jest, aby zapewnić łatwy dostęp do jasnych i przyjaznych dla konsumentów informacji zarówno online, jak i offline zgodnie z unijnymi wymogami dotyczącymi dostępności produktów i usług⁸⁹. Starsi konsumenci oraz konsumenci z niepełnosprawnościami również potrzebują dostępnych produktów i technologii wspomagających, które są kompatybilne z technologiami podstawowymi. Sprawiedliwe i niedyskryminacyjne podejście do transformacji cyfrowej powinno uwzględniać potrzeby starszych konsumentów, konsumentów z niepełnosprawnościami oraz ogólnie osób działających w trybie „off-line”, które mogą być mniej obeznane z narzędziami cyfrowymi lub którym może być trudniej je obsługiwać, a także w przypadku których istnieje większe prawdopodobieństwo, że padną ofiarą oszustwa. Z doświadczenia niektórych państw członkowskich wynika, że do najskuteczniejszych inicjatyw należą **lokalne inicjatywy**, w ramach których zapewnia się porady dla konsumentów na obszarach wiejskich lub w dzielnicach miast⁹⁰. Organizacje gospodarki społecznej są szczególnie właściwe, jeżeli chodzi o spełnienie tych potrzeb, ponieważ są blisko lokalnych i wiejskich społeczności. Podobne inicjatywy można propagować poprzez wspólne działania na szczeblu unijnym w ramach przyszłych WRF.

Dzieci i małoletni są szczególnie narażeni na wprowadzające w błąd lub agresywne praktyki komercyjne w internecie. Istotne jest, aby inwestować więcej w **uczenie się konsumentów przez całe życie oraz zwiększanie świadomości** osób na wszystkich etapach życia poczynając od etapu szkolnego. Powinno to obejmować również propagowanie posiadania wiedzy finansowej jako kluczowej umiejętności służącej wzmocnieniu pozycji konsumentów,

⁸⁶ Zob. dyrektywa (UE) 2019/1023 w sprawie restrukturyzacji, niewypłacalności i umorzenia długów.

⁸⁷ I. Baptista i E. Marlier, „Access to essential services for people on low incomes in Europe. An analysis of policies in 35 countries” [„Dostęp osób o niskich dochodach w Europie do najważniejszych usług. Analiza polityk w 35 państwach”], Europejska Sieć ds. Polityki Społecznej (ESPN), Bruksela, 2020: Komisja Europejska.

⁸⁸ C(2020)9600 final, 14.10.2020, zalecenie Komisji w sprawie ubóstwa energetycznego, 14 października 2020 r.

⁸⁹ Dyrektywa (UE) 2019/882 w sprawie wymogów dostępności produktów i usług <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0882> (Dz.U. L 151 z 7.6.2019, s. 70).

⁹⁰ Zob. np. „Empowering consumers in the neighbourhood” [„Wzmocnienie pozycji konsumentów w sąsiedztwie”], wspólny projekt federacji niemieckich organizacji konsumenckich (vzbv) i centrów konsumenckich.

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

jeżeli chodzi o podejmowanie dobrych decyzji dotyczących ich finansów osobistych⁹¹. Lepsza koordynacja działań wśród kluczowych podmiotów na szczeblu krajowym i unijnym obejmująca takie kwestie, jak dostęp do materiałów edukacyjnych online oraz budowanie zdolności, mogłaby pomóc w osiągnięciu synergii, stałych innowacji, dostosowania nowych podejść dotyczących internetu i podejść pedagogicznych oraz ich wykorzystania, w tym poprzez utworzenie platform internetowych i innych narzędzi.

Dzieci są także szczególnie narażone na ryzyko związane z produktami⁹². Aż 32 % spośród wszystkich produktów zgłoszonych w 2019 r. w systemie Safety Gate/RAPEX jako niebezpieczne stanowiły zabawki lub produkty z zakresu opieki nad dziećmi. Poza przeglądem dyrektywy w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów i wzmocnieniem ogólnych ram Komisja opracuje **zaktualizowane wymogi bezpieczeństwa w zakresie norm dotyczących produktów dla dzieci**. Komisja planuje także wspierać pobieranie próbek i przeprowadzanie testów produktów przeznaczonych dla dzieci⁹³ za pośrednictwem skoordynowanych działań z zakresu nadzoru rynku prowadzonych przez państwa członkowskie⁹⁴. Ponadto działania te będą obejmowały ochronę bezpieczeństwa dzieci i innych grup podatnych na zagrożenia w ramach edycji unijnej Nagrody za Bezpieczeństwo Produktów za 2021 r., mając na celu promowanie najlepszych praktyk biznesowych w tym obszarze.

W dyrektywie 2004/113/WE⁹⁵ gwarantuje się **równe traktowanie** mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług. Zapewnia to ochronę na przykład przed odmową dostępu do usług kredytowych dla ciężarnych kobiet ze względu na oczekiwaną potencjalną utratę dochodu oraz przed wykluczeniem samotnych matek z niektórych usług finansowych ze względu na postrzegane większe ryzyko zwłoki w płatności. Ponadto w dyrektywie 2000/43/WE⁹⁶ wyznaczono ramy walki z dyskryminacją ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne celem wprowadzenia w życie w państwach członkowskich zasady równego traktowania.

Ryzyko dyskryminacji zostaje niekiedy zwiększone przez **algorytmy**, które są wykorzystywane przez dostawców niektórych towarów i usług i **które mogą być formułowane z pewnymi uprzedzeniami** wynikającymi często z istniejących wcześniej oczekiwań kulturowych lub społecznych. Chociaż zjawisko to może prowadzić do dyskryminacji wśród ogółu konsumentów, często ma ono większy wpływ na określone grupy niż na inne, a zwłaszcza na osoby pochodzące ze środowisk mniejszości etnicznych lub

⁹¹ Zob. komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Unia rynków kapitałowych dla obywateli i przedsiębiorstw – nowy plan działania”, COM(2020) 590 final, działanie 7: Wzmocnienie pozycji obywateli dzięki pogłębianiu ich wiedzy finansowej.

⁹² Z danych na temat obrażeń wynika, że dzieci oraz osoby starsze to grupy konsumentów najbardziej podatne na zagrożenia, jeżeli chodzi o bezpieczeństwo produktów. Łącznie w grupach tych ma miejsce 54 % wszystkich obrażeń związanych z produktami, ale jedynie 35 % dotyczy populacji UE.

⁹³ Kontrola bezpieczeństwa produktów sprzedawanych online i offline, np. bujaków, huśtawek dla dzieci i chodzików dziecięcych.

⁹⁴ Skoordynowane działania dotyczące bezpieczeństwa produktów (art. 10 dyrektywy 2001/95/WE w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów).

⁹⁵ Dyrektywa Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz.U. L 373 z 21.12.2004, s. 37).

⁹⁶ Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.U. L 180 z 19.7.2000, s. 22).

rasowych⁹⁷. Przyszły wniosek dotyczący horyzontalnych ram legislacyjnych w odniesieniu do sztucznej inteligencji będzie miał na celu w szczególności rozwiązanie kwestii, w jaki sposób ograniczyć ryzyko wprowadzania uprzedzeń i dyskryminacji do systemów algorytmicznych.

Ponadto dowody z ekonomii behawioralnej⁹⁸ świadczą o tym, że na zachowania konsumentów wpływają często błędy poznawcze, zwłaszcza online, które handlowcy mogą wykorzystywać w celach handlowych. Takie **nowe formy zagrożeń** mogą **wpływać praktycznie na wszystkich konsumentów**. Obowiązki z zakresu przejrzystości są z pewnością istotne, jeżeli chodzi o rozwiązanie problemu asymetrii informacyjnej (jak wspomniano także powyżej w kontekście transformacji cyfrowej), ale dalsza ocena jest niezbędna, aby określić konieczność wdrożenia dodatkowych środków w celu zaradzenia tej dynamicznej formie podatności na zagrożenia.

- **Działanie 15:** od 2021 r. Komisja planuje zwiększyć finansowanie na rzecz działań mających na celu **poprawę dostępności i jakości usług w zakresie doradztwa dotyczącego zadłużenia** w państwach członkowskich.
- **Działanie 16:** Komisja dąży do wspierania od 2021 r. inicjatyw zapewniających **doradztwo** na szczeblu **lokalnym konsumentom**, którzy ze względów strukturalnych lub osobistych nie mają dostępu do wsparcia i informacji zapewnianych online lub w centralnych biurach informacyjnych.
- **Działanie 17:** w 2021 r. Komisja przewiduje opracowanie **decyzji Komisji dotyczącej wymogów bezpieczeństwa**, które to wymogi będą musiały spełnić normy dotyczące **produktów z zakresu opieki nad dziećmi**, oraz wzmocnienie ram bezpieczeństwa produktów dzięki wnioskowi dotyczącemu dokonania przeglądu dyrektywy w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów.
- **Działanie 18:** do 2023 r. Komisja opracuje **strategiczne podejście do poprawy świadomości i edukacji konsumentów**, uwzględniające także potrzeby różnych grup, m.in. na podstawie podejść dotyczących równości i niedyskryminacji.

3.5.Ochrona konsumentów w kontekście globalnym

Przykład: wraz ze wzrostem handlu elektronicznego coraz ważniejsza staje się współpraca z międzynarodowymi partnerami, w szczególności z Chinami. Odsetek zakupów od sprzedawców spoza UE wzrósł z 17 % w 2014 r. do 27 % w 2019 r.⁹⁹ Zintensyfikowanie współpracy z Chinami w zakresie bezpieczeństwa produktów poprzez plan działania ze szczególnym skupieniem się na produktach sprzedawanych online może pomóc ograniczyć liczbę niebezpiecznych produktów sprzedawanych bezpośrednio konsumentom z UE.

Łańcuchy produkcyjne i łańcuchy wartości stają się **w coraz większym stopniu globalne i wzajemnie połączone**. Na łańcuchy dystrybucji i sprzedaży detalicznej wpływają szybki

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

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

wzrost handlu internetowego i gospodarka platformowa. W rezultacie istotne znaczenie dla zapewnienia skutecznej ochrony konsumentów ma ścisła współpraca międzynarodowa między organami i wszystkimi podmiotami w łańcuchu dostaw. Jednocześnie istotne jest, aby UE przenosiła na szczebel międzynarodowy swój wysoki poziom ochrony konsumentów jako wartość europejską i model europejski.

Zapewnienie bezpieczeństwa przywozu i ochrona konsumentów z UE przez nieuczciwymi praktykami handlowymi stosowanymi przez operatorów spoza UE wymaga wzmocnionych działań na gruncie lokalnym za pomocą silniejszych narzędzi nadzoru rynku oraz bliższej współpracy z organami w **krajach partnerskich UE**. Duża liczba niebezpiecznych produktów znajdujących się w UE pochodzi z państw trzecich. Na przykład w 2019 r. 64 % ostrzeżeń w systemie Safety Gate/RAPEX dotyczyło produktów wytworzonych poza EOG, często w Chinach. Od 2006 r. Komisja jest zaangażowana we współpracę w zakresie bezpieczeństwa produktów poprzez system RAPEX-China; pomogło to ograniczyć liczbę niebezpiecznych produktów, nawet jeśli liczba ta ogólnie wciąż utrzymuje się na wysokim poziomie.

Kolejnym sposobem zapewnienia bezpieczeństwa konsumentów z UE może być współpraca i wymiana danych na temat niebezpiecznych produktów z **państwami o podobnych rynkach**. W ten sposób państwa członkowskie mogą lepiej ukierunkowywać swoje działania i zarządzać nowymi i pojawiającymi się zagrożeniami. Aby wesprzeć je w tych działaniach, Komisja stworzyła mechanizmy regularnej wymiany informacji na temat niebezpiecznych produktów z **Kanadą**. W ramach tej wymiany wykorzystuje się także ważny potencjał polityki handlowej i omawia włączenie podobnej wymiany dotyczącej bezpieczeństwa i zgodności z przepisami produktów niespożywczych i związanego z tym nadzoru rynku w umowach handlowych, które są obecnie opracowywane (np. z **Australią, Nową Zelandią i Chile**).

Równie ważne jest dążenie do ścisłej współpracy z krajami objętymi **europejską polityką sąsiedztwa** i z **Balkanami Zachodnimi**. Obszar Bałkanów Zachodnich jest szczególnie istotny ze względu na jego bliskość geograficzną i ich proces dostosowywania do dorobku prawnego UE w dziedzinie ochrony konsumentów i bezpieczeństwa.

Wysokie unijne standardy dotyczące ochrony konsumentów mogą służyć jako przykład dla innych **państw o mniej zaawansowanych strukturach** ochrony konsumentów; należy je też propagować w programach na szczeblu międzynarodowym. Na przykład niektóre państwa niebędące członkami UE wyraziły duże zainteresowanie przyjęciem systemu podobnego do unijnego systemu Safety Gate/RAPEX. W tym względzie Komisja zapewnia wsparcie regulacyjne i jest zaangażowana w działania dotyczące budowania zdolności.

Wielostronna współpraca w zakresie kwestii dotyczących konsumentów jest kluczowa, jeżeli chodzi o propagowanie wysokiego poziomu ochrony i bezpieczeństwa na szczeblu międzynarodowym oraz o ochronę konsumentów na całym świecie. Aby osiągnąć te cele, Komisja we współpracy z państwami członkowskimi będzie w dalszym ciągu wykorzystywać swoje wpływy w organizacjach międzynarodowych, takich jak Światowa Organizacja Handlu (WTO), Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju (UNCTAD), czy Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD).

- **Działanie 19:** w 2021 r. Komisja zamierza opracować z **Chinami plan działania** na rzecz wzmocnionej współpracy w zakresie bezpieczeństwa produktów w odniesieniu do produktów sprzedawanych online.

- **Działanie 20:** od 2021 r. Komisja będzie dążyć do opracowania wsparcia regulacyjnego, pomocy technicznej oraz budowania zdolności dla krajów partnerskich UE, w tym w **Afryce**¹⁰⁰.

4. ZARZĄDZANIE

W niniejszym programie określa się proponowane przez Komisję działania mające na celu sprzyjanie realizacji priorytetów polityki konsumenckiej, do osiągnięcia których mogą dążyć w ciągu najbliższych pięciu lat UE i jej państwa członkowskie. Powodzenie niniejszego programu będzie zależało od szerokiego partnerstwa obejmującego wszystkie istotne zainteresowane strony. Ta nowa wizja współpracy w odniesieniu do unijnych i krajowych priorytetów politycznych oznacza konieczność wdrożenia **nowych ram wzmocnionej współpracy**, dzięki którym będzie możliwa realizacja konkretnych działań. Ramy te powinny opierać się na rocznych priorytetach omawianych podczas odbywającego się co roku **szczytu konsumentów**, łączącego wszystkie zainteresowane strony¹⁰¹ wokół Światowego Dnia Konsumentów¹⁰². Szczyt powinien być okazją do przeglądu postępów osiągniętych w poprzednim roku oraz określenia priorytetów na kolejny rok.

Komisja będzie dążyła do regularnych dyskusji z **Parlamentem Europejskim, Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym** oraz **Komitetem Regionów**. Będzie ona także ściśle współpracować z państwami członkowskimi w kontekście istniejących sieci¹⁰³, grup roboczych lub grup zadaniowych *ad hoc*. Komisja będzie w tym względzie prowadzić bliską współpracę z organami krajowymi, aby zapewnić ścisłą koordynację działań oraz najlepsze wykorzystanie odpowiednich dostępnych środków na szczeblu unijnym i krajowym. Wymiana wyników badań i projektów naukowych oraz wymiana danych między państwami członkowskimi i Komisją może przyczynić się do stworzenia solidnej bazy dowodowej odpowiednich danych.

Pracom tym powinna towarzyszyć ścisła i skuteczna współpraca z **najważniejszymi zainteresowanymi stronami**, w tym z **organizacjami konsumenckimi, przedstawicielami przemysłu i naukowcami**. Silne organizacje konsumenckie na szczeblu unijnym i krajowym są kluczowymi partnerami w projektowaniu prac w ramach niniejszego programu, docieraniu do konsumentów i ich wspieraniu. Komisja ustanowi **nową grupę doradczą ds. polityki konsumenckiej** w celu kontrolowania postępów i refleksji nad priorytetami na nadchodzący rok jako wkład w dyskusje w ramach szczytu konsumentów. Powinno to połączyć wszystkie zainteresowane strony, ale także umożliwić ukierunkowane dyskusje, np. między organizacjami konsumenckimi a organami publicznymi. Należy stosować różne formy **współpracy z przedsiębiorstwami**, w tym za pośrednictwem działań szkoleniowych,

¹⁰⁰ Por. strategia UE z Afryką – wspólny komunikat Komisji Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa do Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 marca 2020 r., Bruksela, JOIN(2020) 4 final.

¹⁰¹ Szczyt konsumentów zrzesza zainteresowane strony z państw członkowskich UE, w tym decydentów, krajowe organy ścigania, środowisko akademickie, organizacje konsumenckie i organizacje przedsiębiorców, a także przedstawicieli młodzieży.

¹⁰² Którego obchody mają miejsce co roku w dniu 15 marca.

¹⁰³ Na przykład sieć ds. polityki konsumenckiej, która zrzesza starszych urzędników państw członkowskich i Komisji.

wymiany dobrych praktyk i spotkań z przedsiębiorstwami, które podjęły dobrowolne zobowiązania.

Równolegle należy **dalej rozwijać** bieżącą **tablicę wyników sytuacji konsumentów** dotyczącą sytuacji konsumentów w całej UE, aby lepiej odzwierciedlić rzeczywistość ochrony konsumentów, bezpieczeństwa produktów i zrównoważonej konsumpcji na szczeblu unijnym i krajowym na podstawie zmienionego zestawu wskaźników. Powinno to opierać się na wzmocnionym systemie gromadzenia danych obejmujących sytuację na rynkach i w krajach, poglądy oraz zachowanie konsumentów, a także zdolności państw członkowskich i ich działania w zakresie egzekwowania przepisów. Na podstawie danych zgromadzonych za pośrednictwem tablicy oraz dzięki ścisłej współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi stronami można opracować unijne i krajowe środki oraz działania, dostosować je oraz nadać im priorytet w celu osiągnięcia maksymalnego korzystnego wpływu dla konsumentów w całej UE.

- **Działanie 21:** Komisja zamierza utworzyć **grupę doradczą ds. polityki konsumenckiej**, skupiającą przedstawicieli organizacji konsumenckich, społeczeństwa obywatelskiego i przemysłu w ramach wsparcia programu na rzecz konsumentów¹⁰⁴.
- **Działanie 22:** Komisja zamierza w 2021 r. dokonać zmian w **tablicy wyników sytuacji konsumentów**, aby poprawić funkcję monitorowania i porównywania oraz istotność dla wzmocnienia współpracy w zakresie egzekwowania prawa w UE.

5. WNIOSEK

W UE funkcjonują solidne ramy ochrony konsumentów, budowane przez lata i niedawno usprawnione za pośrednictwem kilku inicjatyw ustawodawczych, z których w nadchodzących latach skorzystają konsumenci w UE. W niniejszym Nowym programie na rzecz konsumentów określono, w jaki sposób osiągnięcia te można skonsolidować za pośrednictwem szeregu działań, aby zaradzić wyzwaniom, z których wiele stało się bardziej widocznych w kontekście trwającej pandemii, oraz wzmocnić ogólne ramy współpracy między instytucjami Unii, państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami. Będzie to stanowić istotny czynnik napędzający trwałą odbudowę i odporność gospodarki i konsumentów UE.

Komisja oczekuje szeroko zakrojonego dialogu z wszystkimi zainteresowanymi stronami na temat priorytetów i działań oraz metod współpracy w celu promowania ochrony konsumentów w nadchodzących latach, jak określono w niniejszym programie.

¹⁰⁴ Jako nieformalna grupa ekspertów zgodnie z decyzją Komisji z dnia 30 maja 2016 r. ustanawiającą przepisy horyzontalne dotyczące tworzenia i funkcjonowania grup ekspertów Komisji (C(2016) 3301 final).