

Брюксел, 21 ноември 2025 г.
(OR. en)

15772/25

CONSOM 267	CLIMA 552
COMPET 1217	ENV 1260
MI 939	DIGIT 250
IND 532	TELECOM 424
ENT 258	SAN 765
JUSTCIV 196	AUDIO 121
EF 385	CYBER 340
ECOFIN 1583	CHIMIE 138
TRANS 572	RC 55
ENER 612	

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 20 ноември 2025 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2025) 848 final

Относно: СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ
Програма и план за действие за потребителите на единния пазар до 2030 г.
„Нов тласък за защита на потребителите, конкурентоспособността и устойчивия растеж“

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2025) 848 final.

Приложение: COM(2025) 848 final



Брюксел, 19.11.2025 г.
COM(2025) 848 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Програма и план за действие за потребителите на единния пазар до 2030 г.
„Нов тласък за защита на потребителите, конкурентоспособността и устойчивия
растеж“**

{SWD(2025) 848 final}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

Програма и план за действие за потребителите на единния пазар до 2030 г. „Нов тласък за защита на потребителите, конкурентоспособността и устойчивия растеж“

Защитата на потребителите е неразделна част от Съюза и е в основата на единния ни пазар¹. Тя гарантира, че европейските потребители могат да правят информиран избор, че са защитени, когато закупуват стоки и услуги, че са третиранни справедливо при договори и сделки и че имат достъп до ефективни средства за правна защита. Стабилната програма за потребителите е от съществено значение за постигане на промяна в ежедневието на потребителите и за постигане на нашите взаимно подсилващи се и всеобхватни цели за конкурентоспособност и устойчив просперитет, защитавайки демокрацията и социалната справедливост².

Европейските потребители се ползват с едно от най-силното равнище на защита в света, но все пак са изправени пред много предизвикателства. Те включват висока цена на издръжката на живота и социално-икономическа несигурност; въздействията от изменението на климата; излагане на опасни продукти и нелоялни търговски практики, особено онлайн; трайни препятствия при трансгранично пазаруване и трудности при получаване на обезщетение. Пазарът на ЕС е изправен и пред нарастващи предизвикателства, породени от значителното увеличение на вноса на стоки от електронна търговия от страни извън ЕС, особено на пратки с ниска стойност, внасяни и доставяни директно на потребителите. Това представлява риск за тяхното здраве и безопасност, не е устойчиво по отношение на околната среда и създава нелоялна конкуренция за спазващите правилата предприятия в ЕС³.

Защитата на потребителите, конкурентоспособността и устойчивият просперитет се подсилват взаимно. Както е посочено в [доклада на Лета](#), подобряването на защитата на потребителите насърчава конкурентна среда, която е от полза както за потребителите, така и за предприятията. С 450 милиона потребители на единния пазар и разходи на домакинствата, представляващи над 51 % от БВП на ЕС⁴ (което го прави най-големият компонент на икономическата дейност в Съюза), потребителите играят съществена роля като движеща сила на нашата икономика. Техните нужди, мотиви, предпочитания, притеснения и в крайна сметка техният избор стимулират конкуренцията, иновациите, инвестициите и устойчивия растеж.

¹ Член 12 от Договора за функционирането на Европейския съюз и член 38 от Хартата на основните права на ЕС.

² [Приоритети на Европейската комисия за периода 2024—2029 г.](#)

³ През февруари 2025 г. Европейската комисия представи [Съобщение относно всеобхватен инструментариум за безопасна и устойчива електронна търговия](#). Бързият напредък ще бъде от съществено значение в няколко аспекта, включително премахване на освобождаването от мита за продукти на стойност под 150 EUR като част от митническа реформа, засилване на сътрудничеството с държавите, от които произхождат тези продукти, за преодоляване на евентуалните проблеми, свързани с безопасността на продуктите при първоизточника и укрепване на капацитета ни за правоприлагане в областта на митниците, надзора на пазара и защитата на потребителите.

⁴ Евростат: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMA_10_GDP/default/table?lang=en.

Тези фактори влияят и върху това дали продуктите се внасят, отглеждат или произвеждат в ЕС, като по този начин оказват въздействие върху справедливия преход като цяло.

От друга страна конкурентният пазар на ЕС повишава благосъстоянието на потребителите, като предоставя голям избор от качествени стоки и услуги на достъпни цени. Стабилната рамка за защита на потребителите осигурява правила и стимули за създаване на доверие, гаранции и правна сигурност, от които се нуждаят както потребителите, така и предприятията. Например за справяне с рисковете, породени от експоненциалния растеж на вноса на стоки от електронна търговия, стриктното прилагане и спазване на правилата на ЕС относно правата на потребителите и безопасността на продуктите е от съществено значение не само за защита на потребителите, но и за предпазване на спазващите правилата дружества от нелоялна конкуренция.

В допълнение към тази централна по отношение на икономиката роля политиката за защита на потребителите има присъщо социално, защитно и стабилизиращо измерение, чието значение е още по-голямо в днешните бурни времена, пред които са изправени Европа и светът. С политиката за защита на потребителите се насърчава социалната справедливост и се укрепва доверието в нашата демокрация, като се създава рамка, която защитава правата на хората, осигурява справедливи пазарни практики и цели постигането на колективно благосъстояние и недискриминация. Например политиката за защита на потребителите може да облекчи затрудненията на потребителите във връзка с високата цена на издръжката на живота и да намали техните опасения по отношение на околната среда, като подкрепи кръговата икономика и насърчи предлагането на достъпни и привлекателни устойчиви продукти.

В този контекст Европейската комисия представя своята **Програма за потребителите до 2030 г. („Програмата“)** — нова стратегическа рамка за политика на ЕС за защита на потребителите, чрез която се определят конкретни приоритети и действия за следващите пет години.

Програмата обхваща широк набор от действия, които отговарят пряко на основни предизвикателства и отразяват междусекторния характер на политиката за защита на потребителите. Нейната цел е да бъде подобрена защитата на потребителите и да бъдат насърчени конкурентоспособността, социалната справедливост и устойчивия растеж, по-специално чрез засилване на последователното и ефективно изпълнение, прилагане и спазване на правилата на ЕС и чрез справяне с важни предизвикателства като справедливост в областта на цифровите технологии и защитата на потребителите онлайн.

Програмата обхваща четири основни **приоритетни области**. Първо, като се отчитат основната роля на защитата на потребителите за осигуряване на правилното функциониране на единния пазар и значението на единния пазар за създаването на просперитет и повишаването на конкурентоспособността на Европа, Програмата включва **план за действие за потребителите в рамките на единния пазар**. Този план за действие допълва [стратегията за единния пазар](#) чрез преодоляване на конкретни проблеми в рамките на единния пазар, които пряко засягат потребителите. Другите основни приоритети на Програмата са **справедливост в областта на цифровите технологии и защита на потребителите онлайн, устойчиво потребление**, както и **прилагане на правилата и обезщетение**.

Нуждата от адаптация към бързопроменящото се общество и увеличаването на електронната търговия засилват сложността и рисковете за специфични потребителски групи, като например хора с увреждания, възрастни хора, млади потребители или семейства с ниски доходи. **Защитата на потребителите в уязвими ситуации** следователно е важен, **всеобхватен приоритет**, който обхваща всички области на програмата. Това включва защитата на децата като потребители в цифровата среда и справянето с въздействието на високата цена на издръжката на живота, заради която е все по-трудно за мнозина да обезпечат основни нужди като храна, енергия и жилище.

Опростяването и намаляването на административната тежест са водещи приоритети в съответствие с целите, посочени в [компас за конкурентоспособността](#). Поради тази причина целта на програмата е правилата за защита на потребителите да бъдат опростени и да станат по-ясни, да се намали ненужната административна тежест и да се осигурят възможности на дружествата да работят в ясна, справедлива и предвидима среда, като същевременно се поддържат стабилни стандарти за защита на потребителите. По-конкретно укрепването и опростяването на рамката за прилагане на правилата е водещ приоритет на програмата и ще помогне на предприятията да намалят разходите си за привеждане в съответствие с нормативните изисквания и да се възползват от възможностите, предлагани от единния пазар. От друга страна опростяването и намаляването на тежестта би трябвало да позволят на предприятията да спомогнат за облекчаването на натиска от разходите за издръжка на живота.

Действията, посочени в програмата, ще бъдат подкрепени от активно международно сътрудничество, както на двустранно, така и на многостранно ниво. ЕС ще продължи да работи с държави по целия свят и да участва в многостранни форуми, като например Световната търговска организация (СТО), Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД) и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), за да насърчава високо ниво на защита на потребителите и да подкрепя равнопоставени условия на конкуренция за предприятията. ЕС ще продължи да си взаимодейства с доброволни партньори чрез неформални диалози по въпросите на потребителите и да си сътрудничи със съответните органи, по-специално по отношение на безопасността на продуктите, продавани онлайн, както и да организира Международна седмица на безопасността на продуктите на всеки две години. Като част от процеса на разширяване на ЕС Комисията също така ще продължи да подкрепя страните кандидатки в това да приведат законодателството си в съответствие с достиженията на правото на ЕС в областта на защитата на потребителите.

Програмата надгражда върху постиженията на [Новата програма за потребителите](#), приета през 2020 г., и е резултат от обширни дискусии със заинтересованите страни⁵. За да бъдат постигнати целите и за да бъдат изпълнени действията, от съществено значение е наличието на **приобщаваща, прозрачна и динамична рамка за управление**. Комисията ще си сътрудничи по структуриран начин с всички заинтересовани страни, включително с държавите членки и Европейския парламент, бизнес асоциациите, академичните среди и гражданското общество, включително и с организации на потребителите. Тяхното активно участие през целия процес на прилагане на програмата ще бъде от съществено значение за нейния успех.

⁵ Вж. придружаващия обзорен доклад, обобщаващ дейностите по консултации със заинтересованите страни, SWD(2025) 848.

1. ДОПЪЛВАНЕ НА ЕДИННИЯ ПАЗАР: ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ ЗА ПОТРЕБИТЕЛИ

Единният пазар е едно от най-големите достижения на ЕС. Той предоставя **значителни ползи** за потребителите, като например по-голям избор и по-ниски цени, и е изключително важен актив за повишаване на европейската конкурентоспособност. Все още обаче има многобройни бариери, които пречат на потребителите и предприятията да се възползват напълно от потенциала на единния пазар. Следователно завършването на единния пазар е задача от изключителна спешност. Планът за действие допълва мерките, включени в стратегията за единния пазар и предстоящата пътна карта за единния пазар до 2028 г. Той премахва пречките, които възпрепятстват потребителите да се възползват от допълнителни ползи от единния пазар, основно в областите на достъпа до стоки и услуги, по-конкретно финансови услуги, мобилност и транспорт.

От приемането му през 2018 г. [Регламентът относно блокирането на географски принципи](#) подобри достъпа на потребителите до трансгранични стоки и услуги, като премахна неоправданото блокиране на географски принцип и други форми на дискриминация при онлайн продажби, основана на националност или местопребиваването, или мястото на установяване. Въпреки това все още са налице проблеми, свързани с правилното прилагане на регламента⁶. През февруари 2025 г. Комисията започна официална оценка на регламента, за да установи дали е постигнал целите си. Успоредно с това Комисията ще анализира допълнително ползите, предизвикателствата и евентуалните рискове от разширяването на обхвата на регламента.

Трансграничните бариери, ограничаващи потребителския избор, не засягат само онлайн средата. **Териториалните ограничения на доставките** — ограничения, наложени от някои производители, които правят много трудно или невъзможно за търговците на дребно както онлайн, така и от физически магазини, да купуват продукти в една държава членка и да продават в друга, също фрагментират единния пазар и могат да доведат до по-високи цени, като по този начин допринасят за повишаване на разходите за издръжка на живота⁷. Както беше обявено в стратегията за единния пазар, Комисията ще разработи инструменти за действие срещу неоправдани териториални ограничения на доставките в ситуации, които попадат извън обхвата на конкурентното право. Успоредно с това Комисията ще продължи стриктно да прилага правилата в областта на конкуренцията.

Друга сфера, в която потребителите се сблъскват с препятствия, е **трансграничното предоставяне на финансови услуги**. Макар делът на потребителите, които закупуват финансови услуги в чужбина, да се е увеличил, при някои продуктови категории, като потребителски кредити, ипотечни кредити и застраховки, той остава много нисък. Увеличаването на трансграничното предлагане на финансови услуги на дребно, като същевременно се защитават потребителите от безразсъдно теглене на заеми и свръхзадължнялост, може да осигури ползи на потребителите и бизнес

⁶ Вж.: [Работен документ на службите на Комисията относно въздействието от Регламента относно блокирането на географски принципи и напредъка в по-нататъшното намаляване на трансграничните бариери](#) и [Специален доклад на Европейската сметна палата: Необосновано блокиране на географски принципи в електронната търговия](#). Вж. също: [Блокирането на географски принципи — продължаващ проблем за мрежата на европейските потребителски центрове](#).

⁷ В [проучване](#), проведено за Европейската комисия, се изчислява, че ако териториалните ограничения на доставките бъдат премахнати, потребителите биха могли да спестят до 14,1 млрд. евро годишно от покупките на определени продукти.

възможности за доставчиците на финансови услуги. Възможно е да има ограничения за потребителите също така, когато се опитват да открият платежна сметка в друга държава членка. [Съюзът на спестяванията и инвестициите](#) ще насърчи позадълбочена интеграция на капиталовите пазари — наред с интегрирана банкова система — и ще подобри трансграничното предоставяне на средства. С него ще бъде насърчавано участието на търговци на дребно в капиталовите пазари, по-конкретно като се цели увеличаването на наличността и използването на **спестовни и инвестиционни сметки**, които биха позволили на потребителите да получат по-висока дългосрочна възвръщаемост от инвестирането на финансовите пазари, както е посочено в [препоръката на Комисията към държавите членки относно спестовните и инвестиционни сметки](#). Комисията също така ще работи с държавите членки, за да осигури **ефективното прилагане и изпълнение на действащото законодателство относно финансовите услуги**, като например [Директивата относно платежните сметки](#). С тази директива доставчиците на услуги са възпрепятствани да упражняват дискриминация спрямо потребители от ЕС въз основа на националност или местопребиваване, когато кандидатстват за достъп до банкова сметка, и се дава право на основна платежна сметка на всички потребители, които пребивават законно в ЕС. С цел подобряване на **прилагането** на тези правила Комисията ще разгледа възможността за включване на [Регламент за единна зона за плащания в евро](#), в който е предвидено правило, забраняващо **IBAN дискриминация**⁸, в обхвата на [Регламента за защита на потребителите](#). Комисията ще се съсредоточи и върху прилагането на [европейската стратегия за финансова грамотност](#), чиято цел е да се даде възможност на потребителите да управляват по-добре личните си финанси и да участват на капиталовите пазари по безопасен и надежден начин, особено в ерата на цифровите услуги. През 2028 г. Комисията планира да проведе цялостен стрес тест на правото на Съюза относно потребителските финансови услуги, за да оцени неговата устойчивост, да определи възможности за опростяване на правилата и да гарантира, че то остава пригодно за целите си в бързо променящата се финансова среда.

Освен възможността за достъп до стоки и услуги в целия ЕС **свободното движение на хора** в рамките на единния пазар дава допълнителна възможност на потребителите да се възползват от предимствата на Европа без граници. Когато пътуват, потребителите се нуждаят от достъп до услуги за мобилност, транспорт и електронни съобщения, които да са на достъпна цена, с високо качество, лесни за употреба и леснодостъпни, а това да е подкрепено със сериозен набор от права.

По отношение на електронните съобщителни услуги [правилата за роуминг](#) в ЕС означават, че потребителите, които пътуват в рамките на ЕС/ЕИП, могат да използват телефоните си за обаждания, текстови съобщения и интернет без съпътстващи разходи. ЕС вече е сключил споразумения, с които зоната за роуминг на Съюза ще бъде ефективно разширена на териториите на Украйна и Молдова от 1 януари 2026 г. Комисията също така започна процедурата за преразглеждане на правилата на ЕС за електронните съобщения по отношение на правата на крайните потребители и универсалната услуга.

⁸ Регламентът за единната зона за плащания в евро задължава банките и предприятията да третират международните номера на банкови сметки (IBAN) от всички държави членки по един и същи начин, с което се гарантира, че физическите лица и дружествата могат да извършват трансгранични трансакции без да се сблъскват с неоправдани препятствия, основани на произхода на техния IBAN.

Макар търсенето на **мултимодални пътувания** да нараства, потребителите все още се сблъскват с множество препятствия при сравняване на цените, намиране на най-добрата опция за пътуване, резервиране на пътуванията си и отстояването на правата си в случай на проблем. Това важи особено много за пътувания с влак. Предстоящите предложения относно **Регламент за единно цифрово резервиране и продажба на билети**, **Регламент за мултимодални цифрови услуги за мобилност** и целевото преразглеждане на **Регламент за правата на пътниците в железопътния транспорт**, заедно с предстоящото приемане на законодателните актове от **Пакета за мобилност на пътниците**, ще са насочени към справяне с няколко от тези предизвикателства. Пакетът за мобилност на пътниците включва преразглеждане на регламентите на ЕС относно правата на пътниците, както и преразглеждане на **Директивата за пакетните туристически пътувания от 2015 г.** Завършването на преразглеждането на тази директива ще доведе до по-ефективна защита на потребителите, включително чрез нови правила относно ваучерите, според които ще се изисква изрично съгласие от пътуващите. С това също ще се гарантира, че на потребителите ще се предоставя по-ясна информация, като същевременно значително ще се намали броят на информационните формуляри. Завършването на преразглеждането на законодателството на ЕС относно **правата на пътниците** в частност ще осигури по-специално прилагане на правата на пътниците, ще създаде права за пътниците в контекста на мултимодалните пътувания, ще подобри правата на пътниците с увреждания и намалена мобилност, ще подобри информацията за пътниците относно техните права и ще изясни правилата за възстановяване на разходи за самолетни билети, когато са резервирани чрез посредници. Комисията ще предложи и преразглеждане на **Регламент относно въздухоплавателните услуги**. Това ще включва целенасочени действия за засилване на правилата за защита на потребителите, включително чрез предоставяне на яснота относно минималните допустими количества ръчен багаж⁹ и какви функции и услуги трябва да бъдат включени като стандартни във всички самолетни билети, както и чрез повишаване на прозрачността и сравнимостта на самолетните билети.

За прехода към **екологосъобразна мобилност** също така се изисква премахване на препятствията, които пречат на използването на превозни средства с нулеви емисии в съответната държава и чужбина. Тъй като все повече потребители купуват електрически автомобили, те се нуждаят от добре функциониращ и конкурентен пазар за зареждане. Инфраструктурата за зареждане с електроенергия на ЕС се разрасна значително благодарение на **Регламент за инфраструктурата за алтернативни горива**. С регламента също така бяха въведени и разпоредби за улесняване на процесите на плащане и подобряване на прозрачността на цените за зареждане. През 2026 г. Комисията ще преразгледа Регламент за инфраструктурата за алтернативни горива и ще оцени ефективността на действащите разпоредби, както и дали са необходими допълнителни действия за осигуряване на пълна прозрачност при ценообразуването и лесни методи на плащане.

Като част от предстоящата **стратегия на ЕС за устойчив туризъм** Комисията ще проучи и как да направи **трансграничното отдаване на автомобили под наем** достъпно за потребителите. В съответствие със стратегията за единния пазар

⁹ Без да се засягат текущите преговори за преразглеждане на законодателството на ЕС относно правата на пътниците.

Комисията обмисля прилагането на правилата и принципите на единния пазар на ЕС към сектора на **такситата и частните автомобили под наем**.

Трансграничната търговия е фундаментална част от пазара на употребявани автомобили в Европа¹⁰. Липсата на надеждна информация за пробег на автомобила, поддръжката и историята на произшествията обаче подкопава доверието на потребителите и ги излага на измамни практики. Няколко държави членки вече са въвели различни системи за справяне с този проблем. **Пакетът за техническата изправност**, приет през април 2025 г. включва мерки за справяне с манипулирането на километража при вътрешни и трансгранични продажби на употребявани превозни средства. Тези мерки ще гарантират, че потребителите получават правилната информация, като по този начин ще се засили защитата на потребителите на пазара на употребявани превозни средства. Освен това Комисията работи върху преразглеждане на **Директивата относно етикетиране на леки автомобили** с цел по-добра информираност на потребителите.

Европейските портфейли за цифрова самоличност, които ще бъдат налични във всяка държава членка до 2026 г., ще улеснят потребителите в съхраняването и споделянето на ключови документи за пътуване, като например цифрови визи и паспорти, и ще се използват за лесно регистриране за полети и в хотели, откриване на банкова сметка, наемане на автомобил, подновяване на медицински рецепти и достъп до други трансгранични частни и обществени услуги.

Необходимо е внимателно проследяване на **разходите за издръжка на живота и икономическите тенденции на единния пазар**, за да се разработят мерки за ориентирана към потребителите политика, която да спомогне за премахването на препятствията, да подкрепя социалното равенство и да гарантира стандартите за благосъстояние на потребителите. Като се основава на наличните данни и проучвания на Евростат, Комисията ще подобри своите **онлайн инструменти**, за да проследява развитието на цените на основните потребителски стоки и услуги на единния пазар по достъпен и лесен за разбиране начин, включително за целите на научните изследвания и разработването на политики. Комисията ще разработи допълнително също така частите от **индекса на условията за потребителите**, които се отнасят до разходите за издръжка на живота. Накрая, през 2026 г. Комисията ще представи първата си досега **стратегия на ЕС за борба с бедността**, с която да помогне на хората да получат достъп до съществени услуги и закрила, от които се нуждаят, и да определи ясен път за намаляване на броя на хората в бедност с 15 милиона през 2030 г., и за подпомагане на премахването на бедността в Европа до 2050 г. чрез справяне с първопричините за нея. Това ще бъде подкрепено и чрез засилена **гаранция за децата**, която да предпазва децата от бедност и социална изолация.

Действия

- Да се завърши оценката на **Регламента относно блокирането на географски принцип** (второ тримесечие на 2026 г.) и допълнително да се анализират ползите, предизвикателствата и евентуалните рискове от разширяването на неговия обхват.

¹⁰ Проучване на Съвместния изследователски център (JRC): „[A review of the used car market in the European Union](#)“ (Преглед на пазара на употребявани автомобили в Европейския съюз), 2025 г.

- Да се разработят инструменти за действие срещу **неоправдани териториални ограничения на доставките**, за да се обхванат ситуации извън предвидените в конкурентното право, като например едностранни практики на големи производители (четвърто тримесечие на 2026 г.).
- Да се насърчи предоставянето на **трансгранични финансови услуги** чрез наблюдение на инвестициите на дребно на капиталовите пазари и **наличността и използването на спестовни и инвестиционни сметки** (2026—2027 г.).
- Да се подобри нивото на **финансова грамотност** чрез изпълнение на стратегията за финансова грамотност на ЕС (от първото тримесечие на 2026 г.).
- Да се въведат **европейските портфейли за цифрова самоличност** във всички държави членки като сигурно, надеждно и зачитащо неприкосновеността на личния живот средство за електронна идентификация за всички в Съюза (четвърто тримесечие на 2026 г.).
- Да се сключат **споразумения за роуминг** с страни кандидатки за членство в ЕС (например Украйна и Молдова от 2026 г., Западните Балкани).
- Да се насърчи развитието на услуги за **трансгранична мобилност** чрез:
 - стартиране на инициативи за **мултимодални цифрови услуги за мобилност, единно цифрово резервиране и издаване на билети, както и целенасочено преразглеждане на правата на пътниците в железопътния транспорт с цел подобряване на резервациите на пътувания** при комбиниране на различни видове транспорт или различни превозвачи, особено за железопътния транспорт (законодателни предложения — първо тримесечие на 2026 г.);
 - преразглеждане на **Регламента за инфраструктурата за алтернативни горива** (2026 г.);
 - предприемане на инициатива за **трансгранично отдаване под наем на автомобили** (второ тримесечие на 2026 г.).
- Да се засили **наблюдението и анализа на състоянието на потребителите и тенденциите**, включително **разходите за издръжка на живота** (до края на 2026 г.).

2. СПРАВЕДЛИВОСТ В ОБЛАСТТА НА ЦИФРОВИТЕ ТЕХНОЛОГИИ И ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ ОНЛАЙН

Цифровата икономика донесе много ползи за потребителите. Доведе до появата на нови продукти и услуги и трансформира живота на потребителите по много начини — от начина, по който пазаруваме, до начина, по който се наслаждаваме на развлечения, осъществяваме достъп до информация и взаимодействаме с предприятията. С нарастването на електронната търговия развитието на новите технологии и нарастващото използване на изкуствен интелект (ИИ) е важно да се гарантира, че потребителското право на ЕС продължава да осигурява високо ниво на защита на потребителите в сегашната цифрова среда, като запазва автономността и свободата на избор на потребителите.

[Актът за цифровите услуги](#), [Актът за цифровите пазари](#) и [Акт за изкуствения интелект](#) засилиха правилата на ЕС относно цифровата среда с ясни ползи за потребителите и предприятията¹¹. Ефективното и последователно прилагане на тези правила е от съществено значение за справяне с рисковете и предизвикателствата, пред които са изправени потребителите онлайн. При [проверката за пригодност на потребителското право на ЕС по отношение на справедливостта в областта на цифровите технологии](#) обаче бяха установени недостатъци и проблемни практики в цифровата среда, които изискват действия на ниво ЕС за запълване на пропуските в защитата на потребителите, намаляване на правната несигурност за предприятията, предотвратяване на нормативната разпокъсаност и улесняване на изпълнението.

Например Актът за цифровите услуги вече разглежда няколко аспекта на предизвикателствата, с които потребителите могат да се сблъскат онлайн. Въпреки това проблемните търговски практики е отнасят до всички видове търговци, включително тези, които не попадат в обхвата на Акта за цифровите услуги, като например уебсайтове за електронна търговия и цифрови услуги, които не се основават на посредничество при предоставяне на съдържание. Хоризонталното законодателство на ЕС за защита на потребителите осигурява „защитна мрежа“ за всички участници на пазара по технологично неутрален начин. За да се гарантира, че тази защитна мрежа е подходяща за ерата на цифровите технологии, освен че ще осигури ефективното прилагане и изпълнение на действащата правна рамка, Комисията ще предложи и **Акт за справедливост в областта на цифровите технологии** за допълнително подсилване на защитата на потребителите онлайн срещу практики като: модели на заблуждаващ дизайн, които могат несправедливо да повлияят на решенията на потребителите; характеристики на проектиране, предизвикващо пристрастяване; проблемни практики от страна на инфлуенсъри; нелоялно персонализиране, чрез което да се възползват от уязвимостите на потребителите и проблемни функции в цифрови продукти, като например социални медии, видео игри и електронна търговия. Актът за справедливост в областта на цифровите технологии ще има за цел и опростяване на правилата за предприятията, по-специално чрез разглеждане на изискванията за предоставяне на информация на потребителите в конкретни типове договори и в повтарящи се сделки с един и същ търговец.

Ненавършилите пълнолетие са особено уязвими потребители. Те имат склонност към специфични модели на потребление и често са ранни потребители на нови технологии и цифрови продукти, включително продукти, насочени към много малки деца. Актът за цифровите услуги вече съдържа разпоредби за защита на ненавършилите пълнолетие в онлайн платформите и гарантира високо ниво на поверителност, безопасност и сигурност на ненавършилите пълнолетие лица в такива платформи¹². Въпреки това излагането на децата на вредни практики и

¹¹ Например Актът за цифровите услуги налага широк набор от задължения за надлежна проверка на доставчиците на онлайн посреднически услуги, като например онлайн пазари, за да се подобри безопасността на потребителите и доверието им. Освен това задължава много големите онлайн платформи и търсачки да идентифицират, оценяват и смекчават системни рискове, произтичащи от проектирането, функционирането и използването на техните услуги, включително тези, които могат да повлияят неблагоприятно на високото ниво на защита на потребителите.

¹² За да помогне на онлайн платформите да въведат подходяща закрила на ненавършилите пълнолетие лица, Комисията работи върху надеждно, зачитащо неприкосновеността на личния живот и лесно за използване хармонизирано на ниво ЕС софтуерно решение за проверка на възрастта, базирано на технологията на европейския портфейл за цифрова самоличност.

функции в цифровите продукти, онлайн тормозът, съдържанието за възрастни, насърчаването на самонараняване и алгоритмите, предназначени да експлоатират техните уязвимости и да насърчават пристрастяването, пораждаат неотложни опасения, които изискват по-нататъшна проверка. Поради тази причина Комисията ще проведе **проучване в целия ЕС относно по-широкото въздействие на социалните медии върху благосъстоянието на младите хора**. Освен това ще създаде **дискусионен експертен панел по въпросите на децата и социалните медии**, както беше обявено в речта за състоянието на Съюза на председателя фон дер Лайен през 2025 г. **Актът за справедливост в областта на цифровите технологии** ще има за цел и да засили **защитата на уязвимите онлайн потребител, включително ненавършилите пълнолетие**.

Освен това Комисията ще оцени [Директивата за аудио-визуалните медийни услуги](#), която включва правила за защита на ненавършили пълнолетие лица от вредно съдържание, включително онлайн, забрана на дискриминацията, определяне на качествени и количествени стандарти за съдържанието на аудиовизуалните търговски съобщения с цел защита на потребителите, включително ненавършилите пълнолетиелица, и насърчаване на достъпността за хора с увреждания.

Схемите за **интернет измама** са сред най-бързо развиващите се онлайн престъпления и причиняват значителни вреди на потребителите¹³. Комисията предложи [преразглеждане на Директивата за платежните услуги](#) с цел засилване на защитата на потребителите, включително чрез разширяване на правилата за предотвратяване на измами за доставчици на платежни услуги и възстановяването на средства на потребители, станали жертва на измама при плащане. За да се засили допълнително способността за борба с интернет измамите в ЕС, Комисията ще публикува **план за действие относно интернет измамите**. Целите му ще включват засилване на превантивните мерки, повишаване на ефективността на действията по правоприлагане и засилване на подкрепата за жертвите на измами за възстановяване на средствата им. Освен това Комисията ще продължи да надгражда върху Акта за цифровите услуги в работата си по прилагане на закона за борба с интернет измамите и финансовите измами, като гарантира, че онлайн платформите и търсачките защитават потребителите от подвеждащи практики. Продажбата чрез пряка доставка до клиента от трето лице¹⁴ също е проблемна практика за потребителите. Резултатите от проучване относно потребителите, проведено за проверката за пригодност по отношение на справедливостта в областта на цифровите технологии, показаха необходимост от разглеждане на възможностите за повишаване на прозрачността при използването на този модел на стопанска дейност¹⁵.

Потребителите се сблъскват онлайн с нееднократни искания за съгласие и непрозрачни банери със съгласие за приемане на бисквитки, което прави трудно да се разбере как се използват техните данни и на практика ги лишава от действителен

¹³ [Проучване на условията за потребителите, 2024 г.](#): близо 45 % от потребителите съобщават, че са попадали на измами в интернет.

¹⁴ Продажба чрез пряка доставка до клиента от трето лице представлява продажбата на продукти, който продавачът не поддържа в наличност. Когато потребител поръча даден продукт, продавачът предава поръчката директно на доставчика (търговец на едро или производител), който впоследствие осигурява логистиката (директна доставка до потребителя) и евентуалното връщане, без да е необходимо участието на продавача.

¹⁵ 72 % от анкетираните смятат, че липсата на прозрачност по отношение на продажбата чрез пряка доставка до клиента от трето лице е проблематична.

информиран избор. С **предложението за сборен пакет от мерки в областта на цифровите технологии** Комисията се стреми да реформира правилата за „бисквитките“, като същевременно запази същото ниво на защита на данните, тъй като действащата система е неблагоприятна както за потребителите, така и за предприятията.

Цифровизацията на финансовите услуги предлага на потребителите удобни и рентабилни решения за финансово управление, увеличава избора на финансови услуги и подобрява иновациите. Цифровизацията обаче също така създава значителни трудности и рискове. Например преминаването към цифрови услуги и затварянето на физически банкови клонове създават риск от дискриминация спрямо потребителите, които разчитат на пари в брой, изпитват затруднения да пътуват самостоятелно или лесно до най-близкия банков клон, срещат затруднения при преминаването към цифрови услуги или нямат достъп до интернет. През 2023 г. Комисията представи няколко предложения, насочени към това да се гарантира широко приемане на плащанията в брой, да се подобри достъпът на потребителите до парични средства и да се насърчи финансовото приобщаване. В контекста на изпълнението и прилагането на новата [Директива относно потребителските кредити](#) Комисията планира да оцени как цифровизацията се отразява на пазара на финансови услуги на дребно, като поставя специален акцент върху потребителския кредит. Тя ще анализира появата на нови участници, продукти и практики, както и предизвикателствата и възможностите, пред които са изправени потребителите, когато използват онлайн финансови услуги на дребно.

В съответствие със стратегията за единния пазар и [сборния пакет от мерки за опростяване „Омнибус IV“](#) Комисията ще проучи също така как цифровите решения, като например с цифровото етикетирание и цифровите инструменти като мобилни приложения и [цифровият продуктов паспорт](#), могат да бъде **подобрен достъпът на потребителите до информация за продукти и услуги**, като същевременно бъде **намалена административната тежест за дружествата** и бъде гарантирано, че цялата съществена информация, например информация, свързана с безопасността на продуктите, ще бъде достъпна във физическа форма. Сигурното и ефикасно споделяне на информация за продукти между предприятия, доставчици, производители и регулаторни органи би могло да бъде улеснено и от **европейските бизнес портфейли**, които предстои да бъдат въведени, с което ще се насърчи по-интегриран и прозрачен единен пазар.

Въпреки че цифровата среда предлага предимства при комуникацията относно **безопасността на продукта**, тя също така носи и специфични предизвикателства. Те могат да бъдат свързани с продажбата на опасни продукти онлайн или с рискове за здравето и безопасността, включително рискове за психичното здраве, породени от новите технологични продукти. Достъпността на информация може да бъде проблем и за хората с увреждания. Комисията ще анализира специфичните уязвимости на потребителите в онлайн среда и отражението на тези уязвимости върху безопасността на продуктите. Това ще включва например анализ на това как потребителите реагират на специфични предупреждения и инструкции в цифровото пространство и как новите рискове влияят на потребителите, когато използват различни цифрови продукти, като например приложения или софтуер.

Друго ключово предизвикателство е бързото разработване и внедряване на **изкуствен интелект в потребителските пазари**. Технологията с изкуствен

интелект може да предложи предимства, като например по-голяма ефективност, персонализирани съвети и взаимодействия с клиентите, както и спестяване на разходи. Но също така крие и рискове, включително намалено човешко взаимодействие и проблеми, произтичащи от системни повреди, предубеждение или неточности. С **Акта за изкуствения интелект** на ЕС беше създадена стабилна рамка за гарантиране на надеждността на системите с изкуствен интелект, разработени и използвани в ЕС, с гаранции за защита на основните права на човека¹⁶. Комисията ще работи в тясно сътрудничество с държавите членки, за да осигури последователното прилагане и изпълнение на Акта за изкуствения интелект и съответните закони за защита на потребителите и безопасност на продуктите. Списъкът със забранени практики, свързани с изкуствен интелект, съгласно Акта за изкуствения интелект ще се преразглежда ежегодно и ще се актуализира, ако бъдат установени нови проблеми. Изключително важно е рамката за защита на потребителите да не изостава от технологичното развитие и потребителите да разполагат с прозрачна информация, когато взаимодействат с изкуствен интелект (например, когато използват услуга за обслужване на клиенти, осигурявана от изкуствен интелект, или търсят информация и съвети от виртуален асистент), така че да са напълно наясно с естеството на взаимодействието и възможните рискове¹⁷.

Действия

- Да се предложи **Акт за справедливост в областта на цифровите технологии**, който да подпомогне справянето с нелоялни техники и търговски практики спрямо потребителите, включително особено към ненавършили пълнолетие лица, и да гарантира равнопоставени условия на конкуренция за търговците в цифровото пространство (законодателно предложение — четвърто тримесечие, 2026 г.).
- Да се засили защитата на потребителите срещу **интернет измами**, по-специално чрез засилване на мерките за превенция онлайн и засилване на подкрепата за жертвите на измами за възстановяване на средствата им (2026 г.).
- Насърчаване на справедливо и прозрачно използване на **потребителски пазари с изкуствен интелект**, по-специално чрез прилагането на Акта за изкуствения интелект и съответното законодателство за защита на потребителите и безопасност на продуктите (в процес на изпълнение).

3. УСТОЙЧИВО ПОТРЕБЛЕНИЕ

Изменението на климата, влошаването на състоянието на околната среда и преходът към чиста енергия остават едни от основните предизвикателства, пред които са изправени потребителите и обществото като цяло. Потребителите са все по-осведомени

¹⁶ Например Актът за изкуствения интелект забранява определени високорискови практики, които биха могли да навредят на потребителите, като например използването на системи с изкуствен интелект за социално оценяване, вредни манипулации и дезинформация. Той също така създава задължения за прозрачност, като ясна маркировка на съдържание, създадено от изкуствен интелект.

¹⁷ Липсата на правна яснота например относно това какво се случва с непреднамерените резултати от договори, сключени с изкуствен интелект, и ограниченият контрол върху действията на виртуалния асистент може да възпрепятства въвеждането на иновативни модели на стопанска дейност в ущърб на европейските потребители. Комисията допринесе за разработването на модела на закон на ООН от 2024 г. относно автоматизираното сключване на договори, който показва как да се преодолеят подобни неясноти.

и се интересуват от екологичното и социалното въздействие на своите решения за покупка и по този начин са фактор за развитието на устойчивия растеж, тъй като търсенето на отговорни продукти от тяхна страна създава водещи пазари за зелени и социално отговорни продукти. Наличните устойчиви стоки и услуги на достъпни цени са от основно значение не само за благополучието на потребителите и опазването на околната среда, но и за дългосрочната конкурентоспособност и стратегическия суверенитет на Европа, тъй като се намалява зависимостта от неустойчив внос и се спомага за изграждането на устойчиви вериги за създаване на стойност. Да изберете да купувате устойчиви продукти и услуги не означава непременно да плащате повече: устойчивите варианти издържат по-дълго, изискват по-рядка подмяна и експлоатацията им струва по-малко. Повечето европейски потребители са склонни да правят устойчив избор¹⁸, но често се сблъскват с препятствия пред избора на наистина устойчиви опции, като например цена, ограничен избор, неясно и недостъпно етикетирание и недоверие към твърденията за екологосъобразност¹⁹. Широко разпространената достъпност на евтини, нискокачествени продукти насърчава свърхконсумацията в сектори като бързата мода и електрониката, като подкопава устойчивостта и излага на риск конкурентоспособността и промишлената база на Европа. Ръстът в онлайн покупките води до по-висок дял на върнатите стоки, емисии от транспорта и отпадъци.

За да се превърнат устойчивите продукти в норма, новият [Регламент за екопроектирането на устойчиви продукти](#) има за цел подобряването на фактори като дълготрайност, ремонтпригодност и намаляване на въздействието върху околната среда на широк спектър от продукти, като текстил, мебели и електронни устройства. Например ще бъдат въведени изисквания за демонтиране на продукти, за наличността на резервни части и за актуализации на софтуера²⁰. Новата [Директива относно общи правила за насърчаване на ремонта на стоки](#) („правото на ремонт“) изисква от производителите да предлагат услуги за ремонт за продукти със законово задължителни изисквания за ремонтпригодност и предвижда създаването на **европейска онлайн платформа за ремонти**. [Директивата по отношение на предоставянето на повече права на потребителите в контекста на екологичния преход чрез по-добра защита срещу нелоялни практики и по-добро информирание](#) предвижда хармонизирано съобщение относно законната гаранция за съответствие и хармонизиран етикет за търговската гаранция за трайност. Приети през 2025 г., Комисията ще се съсредоточи върху насърчаването на правилното им използване и видимост в рамките на единния пазар, като помага на потребителите да разбират по-добре правата си и да правят по-информирани, ориентирани към дълготрайност избори. **Цифровият продуктов паспорт и маркировката за устойчивост**²¹ ще допълнят продуктовите стандарти и информация. Комисията планира да подобри енергийните

¹⁸ [„Евробарометър“ 2022 г. \(SP527\)](#): 77 % от европейците смятат, че носят отговорност да предприемат действия за ограничаване на изменението на климата.

¹⁹ [Проучване на условията за потребителите, 2024 г.](#): 67 % от потребителите в ЕС съобщават, че цената на устойчивите продукти ги спира да купуват. 62 % съобщават за объркване относно идентифицирането на устойчиви опции и недоверие към информацията за екологосъобразност. Проучване [CPC Sweep \(Масщабна проверка за защита на правата на потребителите\) от 2025 г.](#) показва, че голяма част от твърденията за екологосъобразност на онлайн търговците на употребявани стоки са потенциално подвеждащи.

²⁰ Вж [Работен план за екопроектиране на устойчиви продукти и енергийно етикетирание за периода 2025—2030 г.](#)

²¹ Както е планирано съгласно Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти и друго свързано законодателство на ЕС, което включва автомобили, текстил и сортиране на отпадъци.

етикети на ЕС, като по този начин ще даде възможност на потребителите по-добре да сравняват ефективността на технологиите за отопление и охлаждане.

Въведено е и ново законодателство, целящо да повиши доверието на потребителите в твърденията за екологосъобразност и маркировките за устойчивост. Новата Директива по отношение на **предоставянето на повече права на потребителите в контекста на екологичния преход чрез по-добра защита срещу нелоялни практики и по-добро информирание** е насочена към заблуждаващите твърдения за екологосъобразност и преждевременното излизане от употреба. Комисията ще работи в тясно сътрудничество с държавите членки и предприятията, за да гарантира ефективното ѝ прилагане. Комисията ще продължи усилията си за насърчаване на информираността на потребителите и възприемането на [екомаркировката на ЕС](#).

Освен това предстоящото предложение за **Акт за кръговата икономика** ще спомогне за създаването на пазарно търсене на вторични суровини и ще увеличи предлагането на висококачествени рециклирани материали. В допълнение към тази законодателна рамка, Комисията ще работи със заинтересованите страни за насърчаване на моделите „продукт като услуга“ и иновативните новосъздадени предприятия в кръговата икономика чрез насоки и кампании за повишаване на осведомеността. Като се основава на съществуващото проучване на Комисията съгласно [Регламента относно общата безопасност на продуктите](#), по-нататъшната работа ще обхване: i) социални и поведенчески бариери пред доверието на потребителите в кръговите опции; и ii) предизвикателства, свързани с безопасността на продуктите втора употреба, ремонтираните, обновените и преработените продукти. Следователно ангажиментът за устойчиво потребление ще бъде постепенно премахнат, което ще проправи пътя за нов подход на взаимодействие с предприятията. Комисията ще подкрепи и разрастването на устойчиви решения на биологична основа, когато те осигуряват трайни продукти и материали и укрепват европейската конкурентоспособност и веригите за създаване на стойност.

Осигуряването на безопасност и устойчивост на продуктите изисква и действия за намаляване на излагането на потребителите на химикали, пораждащи безпокойство. Като част от [Европейския план за действие по отношение на химическата промишленост](#) Комисията ще обмисли забраняването на PFAS (перфлуороалкилирани и полифлуороалкилирани съединения) за потребителска употреба, като например козметични продукти, материали, предназначени за контакт с храни, и облекло за навън. Освен това съгласно новия [Рамков регламент за опаковките и отпадъка от опаковките](#) ЕС постепенно ще премахне опасните вещества като PFAS в опаковките. Освен това с него ще бъдат определени и хармонизирани правила за сортиране на отпадъци от опаковки от потребителите и за предоставяне на информация чрез цифрови технологии.

Като се основава на [Съобщението относно всеобхватен набор от инструменти за безопасна и устойчива електронна търговия](#), Комисията ще проучи необходимостта от **препоръка за „екологично проектирани“ характеристики в електронната търговия** за по-нататъшно подпомагане на справянето с въздействието на този сектор върху околната среда. Това би обхванало аспекти като наличието на филтри за устойчивост, по-екологични варианти за доставка и политики за устойчиво управление на връщането. Това може да включва и доброволни харти за околната среда, съгласно които дружествата се ангажират с конкретни цели за устойчивост. Разработването и използването на частни **цифрови инструменти** ще бъде насърчено, за да се подпомогне на потребителите да вземат

информирани, устойчиви решения. Това може да включва интерактивни екомаркировки, обясняващи обхвата на сертификацията, и сравнения на характеристиките за устойчивост на продуктите и би могло да бъде интегрирано в цифровия продукт паспорт.

Транспортът е третата по големина сфера на разходи за европейските домакинства²². Преходът към устойчиви модели на мобилност, включително електрически автомобили, обществен транспорт и велосипеди, може да спести на потребителите значителни средства и да увеличи социалната справедливост, като същевременно допринася за целта за декарбонизация²³, в съответствие с [Препоръката относно транспортната бедност](#) и с [Плана за действие в областта на промишлеността за европейския автомобилен сектор](#). За да може тази промяна да бъде достъпна, Комисията насърчава прехода към превозни средства с нулеви емисии съгласно плана за действие и планираното преразглеждане на **Директивата относно етикетването на леки автомобили**. Това се допълва от тласъка по отношение на малки електрически автомобили съгласно новата **инициатива за малки автомобили на достъпни цени**, която ще бъде разработена в сътрудничество с промишления сектор. Тези действия ще бъдат допълнени от действията на държавите членки в техните национални планове по линия на **Социалния фонд за климата**. Разходите, свързани с енергията, остават значително над нивата отпреди COVID, което е особено проблематично за над 46-те милиона енергийно бедни европейци. Комисията ще приеме **Енергиен пакет за гражданите**, чиято цел е да се съдейства за справянето с енергийната бедност, да се опростят енергийните пазари и да се овластят гражданите да участват, за да се осигури справедлив, достъпен и приобщаващ енергиен преход за всички.

Кризата с жилищния сектор е социална криза и криза на конкурентоспособността. Тя засяга непропорционално младите хора и най-уязвимите лица в нашето общество, но все по-често и хората с ниски до средни доходи и техните семейства. Комисията ще представи **Европейски план за жилища на достъпни цени**, в който ще бъде изложена европейска визия за по-достъпно и по-устойчиво жилищно настаняване. [Новият европейски Баухаус](#) ще има важна роля в плана. В този контекст Комисията ще подкрепи държавите членки и в увеличаването на инвестициите им по линия на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. в строителство и обновяване на жилищния фонд, за да се отговори на нуждите на потребителите, да се намалят сметките за енергия, да се намали енергийната бедност и други разходи, свързани с жилищното настаняване, като например разходите за вода.

Домакинствата в ЕС харчат средно 13 % от доходите си за храна, като най-бедната една пета харчат цели 21 % в сравнение с едва 9 % за най-богатата една пета. **Европейският социален фонд+** подкрепя държавите членки в предоставянето на помощ на най-нуждаещите се хора. Комисията ще проведе и проучване относно ценовата достъпност на храните в ЕС, за да разбере по-добре и да се справи с въздействието на покачващите се цени на храните в Съюза, включително въздействието им върху здравословните и питателни храни.

²² <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230104-1>.

²³ Моделът на отпечатъка на потреблението разглежда разликата във въздействията върху околната среда между постигането на целите на стратегията за устойчива и интелигентна мобилност (т.е. разширяване на употребата на електрически автомобили) в сравнение с автомобилите с конвенционално гориво до 2030 г. Pasqualino et al, [Consumption Footprint and Domestic Footprint Outlook Report 2025](#), JRC139655.

Общественото здраве е в основата и на работата на Комисията за **намаляване на вредите, свързани с консумацията на тютюн и тютюневи изделия**. В момента Комисията провежда цялостна оценка на правилата относно тютюневите изделия и рекламирането на тютюн.

Тези мерки за общественото здраве и социална справедливост вървят ръка за ръка с по-широките усилия на ЕС за изграждане на устойчиви продоволствени системи, предоставяне на възможности на потребителите да избират устойчива храна и насърчаване на отговорно водоползване, което е отразено в наскоро приетите [Визия за селското стопанство и храните](#), [Европейски пакт за океана](#) и [европейска стратегия за устойчивост на водните ресурси](#). С преработената [Рамкова директива за отпадъците](#) са определени **цели за намаляване на хранителните отпадъци** и е въведена „разширена отговорност на производителя“ за текстилните изделия. Организацията, компетентна в областта на разширената отговорност на производителя, ще предоставя информация относно вариантите за употребявани стоки, повторната употреба и управлението след излизането от употреба на текстилните изделия и обувките, както и ще организира образователни програми, кампании за повишаване на осведомеността и дейности за ангажиране на общността.

Действия

- Да се подкрепят държавите членки за **изпълнението** на Директивата по отношение на предоставянето на повече права на потребителите в контекста на екологичния преход чрез по-добра защита срещу нелоялни практики и по-добро информироване, Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти и Директивата за общи правила за насърчаване на ремонта на стоки, чрез:
 - популяризиране на **хармонизираното съобщение** относно правната гаранция за съответствие и **хармонизиран етикет** за търговската гаранция за трайност (трето тримесечие, 2026 г.); и
 - стартиране на **европейска цифрова платформа за ремонти** (до 2028 г.).
- Да се подкрепя **кръговата икономика**, по-специално чрез обмен на добри практики със заинтересованите страни, за да се насърчават връщането на стоки, които вече не се използват от потребителите, пазари за стоки втора употреба, модели на стопанска дейност „продукт като услуга“ и иновативни новосъздадени предприятия в кръговата икономика (2027 г.).
- Да се проучи необходимостта от препоръка **относно укрепването на характеристики на зелен дизайн в електронната търговия** и насърчаване на разработката на цифрови инструменти и използването им (2027 г.).

4. ЕФЕКТИВНО ПРИЛАГАНЕ И ЗАЩИТА

Рамката на ЕС за защита на потребителите може да бъде действително успешна в защитата на потребителите и насърчаването на лоялна конкуренция само ако е придружена от строго прилагане от страна на публичните органи и на частния сектор, както и от ефективни механизми за правна защита за потребителите, чиито права са били нарушени. Макар през последните години да бяха постигнати значителни успехи в трансграничното сътрудничество на ЕС за прилагане на законодателството от страна на публичните органи, механизмите за контрол на

прилагането трябва да бъдат допълнително подсилени с цел ефективно и ефикасно справяне с новите предизвикателства. По-конкретно степента на спазване на изискванията остава изключително ниска при цифровите пазари, като при едновременни проверки се установява, че средно всеки втори търговец нарушава законодателството за защита на потребителите. Ситуацията се утежнява от експоненциалния растеж на електронната търговия, което води до нарастващо разпространение на опасни, фалшифицирани или по друг начин несъответстващи на изискванията продукти, предимно с произход извън ЕС²⁴ и често пъти предлагани на пазара чрез използването на подвеждащи техники. Това застрашава потребителите и излага спазващите правилата европейски предприятия на нелегална конкуренция от страна на търговци, които не спазват изискванията.

В отговор на тези предизвикателства Комисията представи серия от действия в своето съобщение относно всеобхватен набор от инструменти на ЕС за безопасна и устойчива електронна търговия, включително митническа реформа, засилване на прилагането на съответното законодателство на ЕС и подобряване на координацията между съответните органи. Предвижданите действия включват и подкрепа за кампании за повишаване на осведомеността сред потребителите и продавачи — трети страни, както и продължаване на двустранното сътрудничество със страните на произход на вносните стоки.

Подкрепата за националните органи за защита на потребителите при предприемането на координирани действия за прилагане на законодателството за защита на потребителите съгласно **Регламент за защита на потребителите**, включително за справяне с нарушенията в сектора на електронната търговия, е важен приоритет. Координираните действия на мрежата за защита на потребителите дадоха положителни резултати, но недостатъци в действащата система възпрепятстват по-ефективното прилагане. Например продължителните процедури, липсата на ресурси на национално ниво, липсата на по-силни възпиращи мерки, като например възможността за налагане на глоби, и трудностите при справянето с нарушения, извършени от търговци, установени извън ЕС, намаляват ефикасността и възпиращия ефект на действията на мрежата за защита на потребителите²⁵. За да се засили прилагането на правилата и да се осигурят равнопоставени условия на конкуренция за предприятията, които защитават спазващите правилата търговци и потребителите от участници на пазара, които не спазват правилата, **Комисията ще предложи преразглеждане на Регламента за защита на потребителите**. При подготовката на преразглеждането Комисията ще оцени необходимостта от централизирана правомощия за разследване и правоприлагане на ниво ЕС в конкретни случаи и как да се засили допълнително координацията между националните органи.

Както е подчертано в Съобщението относно електронната търговия, ефективното прилагане и изпълнението на новия **Регламент относно общата безопасност на продуктите** е от съществено значение за защитата от опасни продукти на потребителите в ЕС и за осигуряване на равнопоставени условия на конкуренция за

²⁴ Броят на опасните продукти, обявени в системата на ЕС за бързо предупреждение „Safety Gate“, се е увеличил с 52 % от 2019 г. насам, като тенденцията се е ускорила (над 61 %) през 2024 г. До 75 % от опасните продукти са с произход от страни извън ЕС, а около 50 % от тези сигнали се отнасят до опасни продукти с произход Китай.

²⁵ Вж.: [Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Регламент \(ЕС\) 2017/2394 на Европейския парламент и на Съвета относно сътрудничеството между националните органи, отговорни за прилагането на законодателството за защита на потребителите](#).

предприятията. Комисията вече е задействала новите механизми за наблюдение на пазара, предвидени в регламента, като например едновременни проверки на уебсайтове за установяване на нарушения на правото на ЕС („машабни проверки“), които се извършват от националните органи за надзор на пазара и се координират от Комисията. Първата машабна проверка на безопасността на продуктите на ниво ЕС, насочена към продукти за грижа за детето, продавани онлайн, се проведе през април и май 2025 г.²⁶. Въз основа на този опит Комисията ще продължи да работи с Мрежата за безопасност на потребителите, за да се обединяват ресурси, да се обменя разузнавателна информация и да се приоритизират действията за наблюдение с цел ефективно обозначаване на най-вредните продукти. Тя ще се стреми и към изграждане на по-силен капацитет в подкрепа на прилагането на правилата за безопасност на продуктите чрез финансиране на **Координирани дейности по безопасност на продуктите (КДБП)** и насърчаване на инструменти, които да са в помощ на потребителите и предприятията за докладване на проблеми с безопасността на продуктите, инциденти и опасни продукти. Тези инструменти включват **Safety Gateway за потребителите** и **Safety Business Gateway**. С редовни актуализации на **портала Safety Gate** ще се гарантира, че предприятията и потребителите имат достъп до цялата информация, свързана с правилата за безопасност на продуктите. Комисията също така предоставя и специфични **насоки за икономическите субекти**²⁷ относно това как да изпълняват задълженията си съгласно Регламента относно общата безопасност на продуктите, с особен акцент върху нуждите на операторите, които попадат в категорията на МСП, включително микропредприятията.

Тези усилия ще допълнят предстоящия **Европейски акт за продуктите**, като засилят връзките между проверките за оценяване на съответствието и надзора на пазара и евентуално стандартизацията. С тази цел Комисията ще проучи и как **приобщаващият характер в дизайна на продуктите** може да помогне за предотвратяване на рисковете за безопасността и да подпомогне работата по **стандартизацията**, така че правните изисквания за безопасност да се превърнат в практически инструменти за налагане на прилагането и защита на потребителите²⁸. С Европейския акт за продуктите ще се засилят правилата за пускане на потребителски продукти на пазара и ще се актуализират **правилата за надзор на пазара и съответствие на продуктите**. Това преразглеждане ще предостави и възможност за оценка на необходимостта от по-нататъшни действия за по-ефективно прилагане на мерките за безопасност на продуктите, особено по отношение на вносни стоки от страни извън ЕС, включително чрез електронна търговия.

Очаква се ефективното прилагане и изпълнение на **Регламента относно общата безопасност на продуктите** също да донесе ползи за предприятията и националните

²⁶ Половината от обявените продукти не съдържаха необходимата информация за производител на продукта.

²⁷ С(2025) 7699 — Известие на Комисията — Насоки за прилагането на законодателната рамка за обща безопасност на продуктите в ЕС от страна на предприятията и С(2025) 7701 — Известие на Комисията — Насоки за прилагането на Safety Business Gateway на практика съгласно 27, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2023/988.

²⁸ По-конкретно приобщаването изисква систематично отчитане на широк спектър от антропометрични данни, представящи многообразието на потребителите, както и на факторите, които влияят върху живота на потребителите в уязвимо положение, включително в съответните европейски стандарти, и прилагане на достъпни решения за хора с увреждания.

органи. Повишената правна сигурност и опростяването на прилагането на изискванията за обща безопасност на продуктите ще намалят разходите за приважване в съответствие за предприятията. Хармонизиран режим за надзор на пазара за всички продукти, рационализиран с [Регламент относно надзора на пазара](#), също може да създаде полезни взаимодействия за националните органи за надзор на пазара. Подобреното използване на ИТ инструменти и засилването на оперативната съвместимост на данните както за докладване, така и за надзор на пазара ще доведат до намаляване на тежестта върху органите и предприятията и ще позволят на правоприлагащите органи да изпълняват задачите си по-ефективно. През 2026 г. Комисията ще оцени практическото прилагане на Регламента относно общата безопасност на продуктите с предприятията, за да разгледа как те прилагат регламента и дали е необходимо да им се окаже помощ за безпроблемното му спазване.

По-тясната координация и сътрудничество между правоприлагащите органи от различни области стават все по-важни, тъй като незаконните практики на дружествата все по-често попадат в обхвата на различни закони и системи на ЕС за правоприлагане. Към момента подобно сътрудничество варира от писмени споразумения до оперативни групи и други съвместни проекти. Комисията допълнително ще насърчава **сътрудничеството между правоприлагащите органи и мрежи на ниво ЕС**, за да осигури ефективност, ефикасност и съгласуваност между различните направления на правоприлагане. Например прилагането на законодателството за защита на потребителите допълва прилагането на разпоредбите в областта на цифровите технологии, както е видно от координираните действия на мрежата за защита на потребителите през 2024—2025 г. и паралелните разследвания на практиките на основните онлайн платформи по линия на Акта за цифровите услуги и на Акта за цифровите пазари.

Информационните и цифровите технологии, включително **инструментите с ИИ** също стават все по-важни в анализа на съответствието от страна на предприятията и осигуряването на ефективно прилагане. Те вече се използват от правоприлагащите органи за тайно пазаруване, надзор на пазара, безопасност на продуктите, разкриване на измами, наблюдение на цените и разкриване на неравноправни клаузи и фалшиви отзиви. Например **EU eLab** подкрепя мрежата за защита на потребителите с разследванията си и редовните мащабни проверки на уебсайтове, а **eSurveillance webcrawler** открива опасни продукти, които са били обозначени чрез Safety Gate, но които все още са в продажба или се появяват отново в онлайн магазини и електронни пазари. Разработва се и друг бот за сканиране на уебпространството — **проект „AI Watch“ за правата на пътниците** — за националните правоприлагащи органи, чиято цел е мониторинг на правата на пътниците, и ще бъде достъпен през 2026 г. Комисията работи и за подобряване на оперативната съвместимост на съществуващите данни за продукти за целите на надзора на пазара и ще подкрепя органите за защита на потребителите и за надзор на пазара в стратегическото използване на инструменти с ИИ в работата им по правоприлагане, включително чрез търсене на полезни взаимодействия между инструменти, разработени на национално ниво, и инструменти, разработени на ниво ЕС, и чрез обучение на персонал на правоприлагащите органи.

Правоприлагането обаче е само едната страна на монетата. За да се спазват правилата на практика, потребителите трябва да са наясно с правата си, а предприятията със задълженията си. Целеви кампании за **информираност и**

обучение, инструменти като [Центъра за обучение на потребители](#) и [GreenComp](#) (европейска рамка за компетентност в областта на устойчивостта), насърчаване на устойчивото потребление чрез училищно образование, програми за **обучение** като [Готовност за потребителско право](#) и инициативи за **доброволно сътрудничество** като [ангажимента за защита на потребителите](#) продължават да бъдат важни допълнения към действията за прилагане на правилата. Комисията ще продължи да насърчава предприятията да поемат доброволни ангажименти за високи постижения и иновации за постигането на високо ниво на безопасност за потребителите, по-специално чрез своята [Награда за безопасност на продуктите на ЕС](#), която се присъжда на всеки две години.

Дори при по-добра осведоменост и по-строго прилагане на закона, възникването на спорове е неизбежно. Затова ще се обърне внимание и на осигуряването на ефективно обезщетение чрез прилагане на преработената [Директива за алтернативно разрешаване на спорове](#), [Директивата относно представителните искове](#) а за случаите, в които лица действително са пострадали от дефектен продукт, [Директивата относно отговорността за вреди, причинени от дефект на стока](#). По-конкретно Комисията ще продължи да подкрепя потребителските организации, членовете на съдебната власт и националните звена за контакт в ефективното управление на представителните искове съгласно Директивата относно представителните искове. Тази подкрепа ще бъде предоставена например чрез финансирани от ЕС безвъзмездни средства за дейности, семинари и интерактивния център за знания на платформата [EC-REACT](#). Освен това Комисията ще следи отблизо и прилагането на специфичните разпоредби на Директивата относно представителните искове, чрез които се регулира финансирането от трети страни. Съгласно изискванията на директивата не по-късно от 2028 г. Комисията ще оцени дали е необходимо участието на омбудсмана на ЕС за трансгранични представителни искове. Това ще бъде последвано от официална оценка на функционирането на директивата.

Когато потребители се сблъскат с проблеми с трансгранични сделки, могат да се обърнат и към мрежата на **европейските потребителски центрове ([ECC-Net](#))** за безплатен правен съвет и съдействие²⁹. Комисията ще продължи силната си подкрепа за ECC-Net, за да помогне на европейските потребителски центрове да консолидират допълнително капацитета си за консултиране и подпомагане на потребители.

Тези мерки ще се допълват от действия на международно ниво. Във всички нови двустранни търговски споразумения ЕС ще продължи да се стреми да осигури разпоредби относно безопасността на продуктите и сътрудничеството в областта на надзора на пазара, както и ангажименти, които укрепват доверието на потребителите в цифровата търговия, включително ефективна защита на потребителите, участващи в електронната търговия. След като бъде интегрирано в правната рамка на СТО, многостранното **споразумение за електронна търговия на СТО** ще бъде първото търговско споразумение, което включва подобни ангажименти в световен мащаб.

ЕС ще продължи да си сътрудничи и редовно да обменя данни чрез **Safety Gate** с държави извън Съюза, като например Китай. В съответствие със Споразумението за

²⁹ През 2024 г. европейските потребителски центрове са възстановили суми на клиенти в размер на над 7,5 милиона евро.

търговия и сътрудничество между ЕС и Обединеното кралство Съюзът ще работи и с Обединеното кралство за установяване на редовна организация на обмен на информация относно опасни нехранителни продукти между Safety Gate и еквивалентната база данни за безопасност на продуктите на Обединеното кралство. Освен това ЕС ще продължи да подкрепя дейности за повишаване на осведомеността и обучение на производители извън ЕС и други участници във веригата на доставки, за да им помогне да разберат правилата за защита на потребителите и безопасност на продуктите на единния пазар. Например проект на ЕС ще допринесе за подпомагане на политиките за защита на потребителите и безопасност на продуктите в Общия пазар на Източна и Южна Африка (COMESA). На многостранно ниво, след приемането на **принципите на Организацията на обединените нации за безопасност на продуктите**, Европейската комисия ще подкрепи тяхното прилагане, като съдейства на Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД) при изготвянето на насоки и наръчник за безопасността на потребителските продукти за и чрез финансирани от ЕС проекти за изграждане на капацитет, като например програмата за конкуренция и безопасност на потребителските продукти в Субсахарска Африка.

Действия

- Да се предложи преразглеждане на **Регламент за защита на потребителите** (законодателно предложение — четвърто тримесечие, 2026 г.).
- Да се осигури подкрепа за координираните действия и дейности за прилагане на правилата на **Мрежата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите (СОЗП)** за справяне с широко разпространените нарушения на законодателството на ЕС в областта на защитата на потребителите (в процес на изпълнение).
- Да се предприемат ефективни действия за повишаване на съответствието на продуктите чрез използване на полезни взаимодействия между капацитета на **ЕС и този на националните митнически органи и органи за надзор на пазара** и евентуално създаване на орган за надзор на пазара на ЕС (текущо).
- Да се актуализират правилата за **надзор на пазара и съответствие на продуктите** като част от **Европейския акт за продуктите**, за да се подобри допълнително ефективността на прилагането на законодателството в ЕС за безопасност на продуктите (законодателно предложение — трето тримесечие на 2026 г.), особено по отношение на вноса от страни извън ЕС, включително чрез електронна търговия.
- Да се засили прилагането на **Директивата относно представителните искове** чрез по-нататъшна подкрепа на потребителските организации, членовете на съдебната власт и националните органи (в процес на изпълнение).
- Да се използва в максимална степен изкуствен интелект в дейностите по правоприлагане и надзор на пазара, например в **електронната лаборатория за цифрови разследвания eLab** и **цифровия инструментариум за надзор на безопасността на продуктите** (до 2027 г.).
- Да се подкрепят **дейности за повишаване на осведомеността и обучение** за производители от държави извън ЕС и други участници във веригата на доставки (в процес на изпълнение).

5. УПРАВЛЕНИЕ И СЪТРУДНИЧЕСТВО СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

За да постигне целите си и да се справи с всички нововъзникващи проблеми, рамката за управление на програмата трябва да бъде **приобщаваща, прозрачна и динамична**.

Комисията ще се стреми към редовни дискусии с Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно прилагането на програмата, което ще се управлява чрез съществуващите платформи за взаимодействие със заинтересованите страни. Тези платформи обединяват високопоставени служители от държавите членки (Мрежата за политика за защита на потребителите); органи за защита на потребителите (Мрежата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите); компетентни органи относно безопасност на продуктите (Мрежата за безопасност на потребителите); организации на потребителите, по-специално Европейско бюро на съюзите на потребителите (BEUC) и други представители на гражданското общество, предприятията и академичните среди (Консултативната група за политиката за защита на по потребителите).

Годишната **среща на високо равнище по въпросите на потребителите** ще продължи да бъде мястото за обсъждане на текущите тенденции и нововъзникващите проблеми с най-широк кръг заинтересовани страни от целия ЕС и извън него. Тя ще послужи и за преглед на изпълнението на програмата, включително плана за действие за потребителите в рамките на единния пазар. Освен това, за да направи преглед на напредъка и да предостави всеобхватни политически насоки относно прилагането на програмата и съответните развития в политиката за защита на потребителите, комисарят на ЕС, отговарящ за защитата на потребителите, планира редовно да свиква **Форум на министрите по отношение на защитата на потребителите**, евентуално по същото време като срещата на високо равнище по въпросите на потребителите.

В допълнение към институционалната рамка, активното управление изисква също така да бъде чуто гласът на всички потребители, включително на потребителите от уязвими групи. Комисията е ангажирана да подкрепя силно движение за защита на потребителите както на ниво ЕС, така и на национално ниво, включително финансово. Например Комисията ще финансира продължение на програмата за обучение **Consumer PRO**, за да даде допълнително възможност на специалистите по потребителска защита да предлагат персонализирани съвети на потребителите. Както се подчертава в [стратегията на ЕС относно гражданското общество](#), Комисията ще предложи мерки за по-нататъшно увеличаване на включването и ефективното участие на организациите на гражданското общество, включително потребителските групи, в процесите на изготвяне на публични политики, както и за засилване на тяхната защита и подкрепа. Освен това ще се проведе и целенасочена информационна кампания за включване на младите потребители в определянето на облика на политиката за защита на потребителите чрез организиране на **диалог по политиките с младежта** във връзка с политиката за защита на потребителите.

Комисията ще организира и редовен обмен на информация със заинтересовани страни от стопанската сфера по въпроси, свързани с намаляването на тежестта и опростяването в областта на политиката за защита на потребителите, включително **диалози относно изпълнението** с комисаря, отговарящ за защитата на потребителите. Целта ще бъде да се гарантира провеждането на задълбочени

дискусии относно предизвикателствата, пред които са изправени предприятията, и възможните мерки, които да се предприемат, както и да се следи напредъкът на действията на Комисията за опростяване и намаляване на тежестта. Първи диалог относно изпълнението по отношение на защитата на потребителите в цифровата среда се проведе през юли 2025 г.

Данните и статистиката за потребителите, като например двугодишният **индекс на условията за потребителите**, служат като основни източници на доказателства за информирано разработване на политики. Те са ценни и за оценка на въздействието на европейските и националните политики и за преглед на постигнатия напредък. Комисията ще се стреми да разшири базата с доказателства и да насърчи по-доброто използване на данни и проучвания.

Действия

- Да се събира редовно **Форумът на министрите по отношение на защитата на потребителите**.
- Да се организира **диалог по политиките с младежта във връзка с политиката за защита на потребителите (2026 г.)**.
- Да се провеждат **диалози относно изпълнението** по отношение на преразглеждането на Регламента за защита на потребителите (2026 г.) и Регламента относно общата безопасност на продуктите (2027 г.).

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Европейският съюз осигурява едно от най-високите нива на защита на потребителите в света. Действащата стабилна рамка е от съществено значение за ефективното функциониране на единния пазар и повишава конкурентоспособността на предприятията от ЕС. Като предоставя всеобхватни юридически права и гаранции, политиката на ЕС за защита на потребителите превръща инициативите на Съюза в осезаеми ползи за всички граждани и може да действа като стълб на стабилността в несигурни времена.

Програмата за потребителите до 2030 г. надгражда върху тази солидна основа и предлага набор от конкретни действия за по-нататъшно укрепване на защитата на потребителите и за справяне с настоящи и нововъзникващи проблеми. Тези действия ще допринесат за създаването на доверие, гаранции и правна сигурност, от които се нуждаят както потребителите, така и предприятията, за да бъдат насърчени конкуренцията, иновациите, инвестициите и устойчивия растеж в ЕС.

Комисията редовно ще извършва преглед на напредъка в изпълнението на програмата и ще наблюдава въздействието на предприетите действия, по-специално чрез проучването на условията за потребителите. Комисията очаква да обсъди стратегическия подход, приоритетите и действията, очертани в настоящата програма, с всички съответни институции и заинтересовани страни на национално ниво и на ниво ЕС, както и да работи в дух на сътрудничество за подобряване на защитата на потребителите през следващите години.