

Bruksela, 4 kwietnia 2023 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2023/0083(COD)

7767/23
ADD 3 REV 1 (fr,de,it,nl,da,el,es,pt,fi,sv,cs,
et,lv,lt,hu,mt,pl,sk,sl,bg,ro,hr,ga)

CONSOM 100
MI 234
COMPET 258
SUSTDEV 50
ENV 297
ENER 154
DIGIT 47
CODEC 456
IA 50
IND 142

PISMO PRZEWODNIE

Nr dok. Kom.:	SWD(2023) 60 final/2
Dotyczy:	DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW towarzyszący dokumentowi: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych zasad promujących naprawę towarów, zmieniająca rozporządzenie (UE) 2017/2394 oraz dyrektywy (UE) 2019/771 i (UE) 2020/1828

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2023) 60 final/2.

Załącznik: SWD(2023) 60 final/2



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 22.3.2023 r.
SWD(2023) 60 final/2

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady
w sprawie wspólnych zasad promujących naprawę towarów, zmieniająca
rozporządzenie (UE) 2017/2394 oraz dyrektywy (UE) 2019/771 i (UE) 2020/1828

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków dotycząca inicjatywy „Zrównoważone zużycie towarów – promowanie naprawy i ponownego użycia”
A. Zasadność działań
Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?
Inicjatywa stanowi realizację priorytetu Komisji, jakim jest transformacja ekologiczna, a w szczególności Europejski Zielony Ład i jego cel polegający na zrównoważonej konsumpcji. W przypadku wystąpienia wady w produktach konsumpcyjnych konsumenci często nie dążą do ich naprawy ani ponownego użycia, lecz przedwcześnie się ich pozbywają, chociaż produkty te mogłyby zostać naprawione i być ponownie używane. Dzieje się tak na przykład wówczas, gdy konsumenci wybierają wymianę zamiast naprawy w ramach gwarancji prawnej określonej w dyrektywie w sprawie sprzedaży towarów, oraz poza gwarancją prawną – gdy konsumenci nie decydują się na naprawę. Prowadzi to do zwiększenia ilości wytwarzanych odpadów i niepotrzebnych emisji CO₂, a także do marnowania cennych zasobów. Problem przedwczesnego pozbywania się produktów konsumenckich nadających się do naprawy występuje w całej UE i dotyczy szerokiej gamy tych produktów. Ponad dwie trzecie respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych (65–74 %) opowiedziało się za rozwiązaniem problemu na szczeblu UE.
Co należy osiągnąć?
Aby promować zrównoważoną konsumpcję poprzez naprawę i ponowne użycie funkcjonalnych produktów konsumpcyjnych, inicjatywa ta ma na celu zwiększenie liczby napraw wadliwych produktów konsumpcyjnych oraz przypadków ponownego użycia produktów w ramach gwarancji prawnej i poza jej zakresem. Komisja w sposób kompleksowy realizuje cel określony w Zielonym Ładzie, jakim jest zrównoważona konsumpcja. Po stronie podaży we wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie ekoprojektu dla zrównoważonych produktów wspiera się możliwość naprawy produktów. Po stronie popytu wnioski dotyczące dyrektywy w sprawie wzmocnienia pozycji konsumentów w procesie transformacji ekologicznej umożliwia konsumentom podejmowanie świadomych decyzji o kupnie. Ponieważ wnioski te nie prowadzą same w sobie do zwiększenia liczby napraw w fazie posprzedażnej, inicjatywa ta wprowadza trzeci wymiar. Jej celem jest promowanie naprawy jako środka ochrony prawnej w czasie trwania gwarancji prawnej oraz zapewnienie konsumentom i przedsiębiorstwom nowych narzędzi promujących naprawę poza gwarancją prawną. Wszystkie te trzy środki mają na celu osiągnięcie bardziej zrównoważonej konsumpcji. Opracowano je tak, aby miały skumulowany skutek, a ich wspólny zakres obejmował cały cykl życia produktu. W związku z tym należy je postrzegać łącznie.
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (zasada pomocniczości)?
W ramach dyrektywy w sprawie sprzedaży towarów dokonano już pełnej harmonizacji środków ochrony prawnej dotyczących wadliwych produktów konsumpcyjnych. Jeżeli przepisy te mają zostać zmienione w celu promowania naprawy i ponownego użycia towarów w ramach gwarancji prawnej, zmiany tej należy dokonać na szczeblu UE. Ponadto krajowe środki ukierunkowane na promowanie naprawy i ponownego

użycia produktów konsumpcyjnych poza gwarancją prawną spowodowałyby lub zwiększyłyby rozdrobnienie na jednolitym rynku.

B. Rozwiązania

Jakie są różne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, dlaczego?

Warianty ukierunkowane na propagowanie naprawy i ponownego użycia towarów **w ramach gwarancji prawnej** obejmują: nadanie priorytetu naprawie w ramach systemu środków ochrony prawnej określonego w dyrektywie w sprawie sprzedaży towarów w każdym przypadku, gdy jest ona tańsza niż wymiana; ustanowienie naprawy podstawowym środkiem ochrony prawnej; wydłużenie okresu odpowiedzialności w kontekście naprawy; ujednolicenie okresu odpowiedzialności za towary odnowione z okresem odpowiedzialności za towary nowe oraz wymianę towarów wadliwych na towary odnowione.

Warianty ukierunkowane na ułatwianie i zachęcanie do naprawy i ponownego użycia towarów **poza gwarancją prawną** obejmują: dostarczenie informacji na temat naprawy przez producentów oraz przez platformę wymiany dotyczącą towarów naprawionych i odnowionych na szczeblu krajowym lub unijnym; poprawę przejrzystości i warunków naprawy przez dobrowolne zobowiązania; zobowiązanie podmiotów zajmujących się naprawą do wystawienia oferty naprawy obejmującej cenę i warunki naprawy oraz zobowiązanie producentów do naprawy towarów podlegających wymogom związanym z możliwością naprawy wynikającym z prawa Unii lub do naprawy wszystkich produktów za określoną cenę.

Pakiet wariantów preferowanych obejmuje elementy z obu grup, z naciskiem na rozwiązanie kwestii naprawy wykraczającej poza zakres gwarancji prawnej, ponieważ to w tym scenariuszu pojawia się najwięcej wad, więc potencjał do zwiększenia liczby napraw jest największy. Preferowany wariant składa się z następujących elementów:

- nadawanie priorytetu naprawie za każdym razem, gdy jest ona tańsza niż wymiana, w czasie trwania gwarancji prawnej;
- zobowiązanie producentów do informowania o tym, czy oferują oni naprawę, oraz o swoim ewentualnym obowiązku naprawy;
- platforma na szczeblu krajowym, łączenie konsumentów z podmiotami zajmującymi się naprawą kluczowych produktów konsumpcyjnych i promowanie towarów odnowionych;
- dobrowolne zobowiązania do stosowania unijnej normy łatwej naprawy;
- zobowiązanie podmiotów oferujących naprawę do przedstawienia oferty dotyczącej ceny i warunków naprawy w standardowym formularzu;
- zobowiązanie producentów towarów podlegających wymogom związanym z możliwością naprawy wynikającym z prawa Unii do naprawy poza gwarancją prawną, za określoną cenę.

Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?

Wyraźna większość zainteresowanych stron biorących udział w konsultacjach publicznych zgodziła się ze wskazanymi problemami.

Nieznaczna większość wszystkich zainteresowanych stron, w tym większość obywateli UE, zainteresowanych przedsiębiorstw i organów publicznych, którzy udzielili odpowiedzi, uznała za skuteczny wariant polegający na nadaniu priorytetu naprawie w każdym przypadku, gdy jest ona tańsza niż wymiana. Większość konsumentów i organizacji środowiskowych uznała ten środek za nieskuteczny.

Wariant ten poparło kilka państw członkowskich. Połowa wszystkich zainteresowanych stron biorących udział w konsultacjach poparła skuteczność dobrowolnych zobowiązań ukierunkowanych na promowanie naprawy. W szczególności zainteresowane przedsiębiorstwa uznały ten środek za skuteczny, natomiast większość organizacji środowiskowych i połowa organizacji konsumenckich udzielających odpowiedzi uznała go za nieskuteczny. W kwestii obowiązku producenta w zakresie naprawy za określoną cenę nieznaczna większość respondentów uznała, że powinien on mieć zastosowanie w sytuacji, gdy wady wynikają ze zużycia, a połowa z nich uznała, że powinien on mieć zastosowanie w sytuacji, gdy wady wystąpią po wygaśnięciu gwarancji prawnej. Zainteresowane przedsiębiorstwa były odmiennego zdania: jedynie mniejszość uznała, że wady wynikające ze zużycia powinny podlegać temu obowiązkowi.
C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu
Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów? Wpływ preferowanego wariantu na środowisko należy rozpatrywać łącznie z wpływem rozporządzenia w sprawie ekoprojektu dla zrównoważonych produktów i dyrektywy w sprawie wzmocnienia pozycji konsumentów w procesie transformacji ekologicznej, ponieważ opracowano je w taki sposób, aby miały skumulowany skutek. Na przestrzeni 15 lat inicjatywa ta pozwoli zaoszczędzić 18,4 mln ton CO₂, podczas gdy rozporządzenie w sprawie ekoprojektu dla zrównoważonych produktów – 471 mln ton, a dyrektywa w sprawie wzmocnienia pozycji konsumentów w procesie transformacji ekologicznej – 0,33–0,47 mln ton. Ich łączny wpływ na środowisko jest zatem bardzo znaczący. Ograniczenie emisji CO₂ uzyskane dzięki rozporządzeniu w sprawie ekoprojektu dla zrównoważonych produktów jest znacznie większe, ponieważ rozporządzenie to ma na celu daleko idące zmiany w wytwarzaniu produktów, ale jednocześnie niniejsza inicjatywa zapewnia ograniczenie emisji znacznie większej ilości CO₂ w porównaniu z dyrektywą w sprawie wzmocnienia pozycji konsumentów w procesie transformacji ekologicznej. Inicjatywy pomagają również sobie wzajemnie w generowaniu ich wpływu. Przedsiębiorstwa poniosą straty z powodu rezygnacji ze sprzedaży i ograniczonej produkcji nowych towarów. Bardzo duże oszczędności dla konsumentów (176,5 mld EUR w ciągu 15 lat) przewyższają koszty ponoszone przez przedsiębiorstwa. Pakiet wariantów preferowanych przyczynia się do zmiany struktur konsumpcji konsumentów w kierunku zrównoważonego rozwoju w perspektywie długoterminowej, dzięki czemu konsumenci wydają mniej pieniędzy ze względu na mniejszą konsumpcję. Straty przedsiębiorstw odzwierciedlają zatem przekazanie przychodów przedsiębiorstw na rzecz zapewnienia dobrobytu konsumentom, a konsumenci prawdopodobnie zainwestują zaoszczędzone pieniądze w ogólną gospodarkę, co z kolei doprowadzi do wzrostu gospodarczego i inwestycji.
Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów? Handlowcy i producenci z UE poniosą straty w wartości dodanej brutto z powodu ograniczenia sprzedaży i produkcji nowych towarów oraz z powodu konieczności spełnienia nowych wymogów informacyjnych i obowiązku naprawy. Koszty dostosowania przedsiębiorstw są wysokie, ale nie nieadekwatne, biorąc pod uwagę znaczny wpływ inicjatywy.
Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?

MŚP także poniosą koszty, o których mowa powyżej. Chociaż koszty dostosowania i koszty administracyjne w stosunku do przychodów przedsiębiorstw są nieproporcjonalnie wyższe w przypadku MŚP, oczekuje się, że ogólny bilans kosztów i korzyści w ramach preferowanego wariantu będzie nieznacznie korzystny dla MŚP w ujęciu całościowym. Wynika to z faktu, że w wyniku tej inicjatywy MŚP z sektora napraw odniosą korzyści, a sektor produkcji i handlu detalicznego, w tym MŚP z tego sektora, będzie w pewnym stopniu poszkodowany.
Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?
Nie przewiduje się, aby organy publiczne poniosły znaczne koszty egzekwowania przepisów. Platforma krajowa spowoduje pewne koszty związane z rozwojem informatycznym i utrzymaniem platformy, a także z podnoszeniem świadomości.
Czy wystąpią inne znaczące skutki?
Producenci z państw trzecich mogą ponieść straty z powodu spadku sprzedaży nowych, przywożonych towarów. Wpływ ten może jednak mieć również bardziej długoterminowe pozytywne skutki globalne, ponieważ producenci ci mogą zyskać zachętę do przejścia na produkcję trwalszych towarów.
Proporcjonalność?
W pakiecie wariantów preferowanych przedstawiono zrównoważone podejście zgodne z zasadą proporcjonalności. W celu promowania naprawy w kontekście gwarancji prawnej przepisy krajowe zmieniono wyłącznie w minimalnym zakresie niezbędnym do osiągnięcia celu. Wariant nie narusza ugruntowanych ustaleń krajowych dotyczących okresów odpowiedzialności. W przypadku czterech pozostałych wariantów poza gwarancją prawną harmonizacja na szczeblu UE ogranicza się wyłącznie do tych wariantów, zwłaszcza oferty i obowiązku naprawy, których zasięg obejmuje rynek wewnętrzny. W przypadku gdy rozwiązanie na szczeblu krajowym jest skuteczne (tj. platforma naprawcza), jest to wariant preferowany. W kontekście „normy łatwej naprawy” projekt wariantu przybiera formę dobrowolnego zobowiązania do uniknięcia daleko idącej ingerencji w przepisy krajowe regulujące usługi.
D. Działania następne
Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?
Inicjatywa zostanie poddana ocenie po 5 latach od dnia rozpoczęcia jej stosowania.