



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 1. huhtikuuta 2022
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2022/0092 (COD)

7808/22
ADD 4

CONSOM 78
MI 246
COMPET 203
ENER 118
ENV 313
SUSTDEV 75
DIGIT 73
CODEC 421
IA 36

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	31. maaliskuuta 2022
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	SWD(2022) 86 final
Asia:	KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA Oheisasiakirja ehdotukseen EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI direktiivien 2005/29/EY ja 2011/83/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä vihreässä siirtymässä parantamalla suojaa sopimattomilta menettelyiltä ja tiedottamista

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2022) 86 final.

Liite: SWD(2022) 86 final

Bryssel 30.3.2022
SWD(2022) 86 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

**ehdotukseen EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI
direktiivien 2005/29/EY ja 2011/83/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse kuluttajien
vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä vihreässä siirtymässä parantamalla suojaa
sopimattomilta menettelyiltä ja tiedottamista**

{COM(2022) 143 final} - {SEC(2022) 166 final} - {SWD(2022) 85 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä
Vaikutustenarviointi aloitteesta, jolla pyritään lisäämään kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia vihreään siirtymään
A. Toimenpiteen tarve
Miksi toimenpide toteutetaan? Mihin ongelmaan puututaan?
Tämä vaikutustenarviointi osoittaa, että • kuluttajilla ei ole luottavia tietoja tuotteiden kestävydestä (ympäristöominaisuudet, elinkaari ja korjattavuus) • kuluttajat kohtaavat harhaanjohtavia kaupallisia menettelyjä (tuotteiden ennen aikainen vanheneminen, organisaatioiden harjoittama viherpesu, kestävyysmerkintöjen ja digitaalisten tietovälineiden avoimuuden ja uskottavuuden puute). Nämä ovat ristiriidassa Euroopan vihreän kehityksen ohjelman kanssa, jonka tavoitteena on saada aikaan siirtyminen ympäristön kannalta kestävämpään talouteen ja yhteiskuntaan eli ”vihreä siirtymä”. Nämä ongelmat haittaavat • kuluttajia, sillä ne saavat heidät tekemään ei-optimaalisia valintoja, mikä vähentää heidän luottamustaan nykyään saatavilla olevaan ympäristötietoon ja estää heitä edistämästä aktiivisesti vihreää siirtymää • yriityksiä, jotka tarjoavat aidosti kestäviä tuotteita verrattuna niihin yrityksiin, jotka eivät tee näin. Jotkin yritykset myös asettavat itsensä alttiiksi tarpeettoman korkeille säännösten noudattamisesta aiheutuville kustannuksille, kun EU-maat alkavat ottaa käyttöön erilaisia kansallisia ratkaisuja edellä yksilöityihin ongelmiin. Lisäksi kestävä kehityksen periaatteiden vastaisten kulutusvalintojen ympäristövaikutuksia ei tällä hetkellä käsitellä riittävästi. Arvioinnissa yksilöidään kaksi keskeistä tekijää: 1. markkinoiden toimintapuute, joka johtuu siitä, että yrityksillä ei ole riittäviä taloudellisia kannustimia antaa tietoja tuotteiden kestävydestä tai luopua havaituista menettelyistä 2. EU:n sääntöjä ei ole mukautettu riittävästi, minkä vuoksi kansallisten viranomaisten on vaikea puuttua tehokkaasti havaitsemiinsa ongelmiin.
Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?
Aloitteella pyritään 1. varmistamaan EU:n sisämarkkinoiden moitteeton toiminta sekä kuluttajien että elinkeinonharjoittajien eduksi 2. edistämään kulutuksen roolia EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamisessa ja ympäristönsuojelussa. Kysyntäpuolella aloitteen on määrä vähentää kuluttajille aiheutuvia haittoja, lisätä kuluttajien luottamusta ja antaa kuluttajille mahdollisuus osallistua aktiivisesti vihreään siirtymään. Tarjontapuolella sillä pyritään varmistamaan yrityksille tasapuoliset toimintaedellytykset ja oikeusvarmuus. Erityistavoitteina on 1. antaa kuluttajille mahdollisuus tehdä tietoon perustuvia ostopäätöksiä (kestävän kulutuksen edistäminen) 2. poistaa menettelyt, jotka saavat kuluttajat luopumaan kestävästä kulutusvalinnoista 3. varmistaa EU:n sääntöjen parempi ja johdonmukaisempi soveltaminen.
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla (toissijaisuusperiaate)?
Kuluttajansuoja kuuluu EU:n jäsenvaltioiden ja EU:n yhteiseen toimivaltaan (”jaettu toimivalta”), joten EU:lla on

valtuudet toimia tarvittaessa.

Aloitteella pyritään puuttumaan ongelmiin, jotka ovat laajalle levinneitä ja joiden syyt ovat samat kaikkialla EU:ssa. Koska EU-maat laativat yksipuolisesti lainsäädäntöä ongelmien ratkaisemiseksi, tämän aloitteen kautta toteutettavat EU:n laajuiset toimet vähentäisivät sisämarkkinoiden oikeudellista hajanaisuutta ja siitä seuraavia rajatylittävän kaupan esteitä ja kuluttajansuojan vaihtelevaa tasoa.

Ilmastonmuutos ja ympäristön pilaantuminen eivät myöskään pysähdy kansallisille rajoille: kestävän kehityksen periaatteiden vastainen kulutus yhdessä maassa voi vaikuttaa muihin maihin. Näin ollen EU:n tason yhteisillä toimilla asiaan voitaisiin puuttua tehokkaammin koko EU:ssa.

B. Ratkaisut

Mitä eri toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Jos ei, miksi ei?

Arvioinnissa yksilöidään useita parhaiksi arvioituja toimintavaihtoehtoja, joilla varmistettaisiin, että aloite on yhdenmukainen muiden valmisteilla olevien aloitteiden kanssa (ympäristöväittämiä koskeva aloite ja kestäviä tuotteita koskeva aloite).

Seuraavat parhaiksi arvioidut vaihtoehdot ovat itsenäisiä ja sisältävät useissa tapauksissa yleisiä sääntöjä, joita kaksi muuta aloitetta täydentävät hyödyllisellä tavalla:

1. annetaan tietoja tuottajan kaupallisen kestävyystakuun saatavuudesta (tai sen puuttumisesta) ja ajanjaksosta, jona maksuttomia ohjelmistopäivityksiä toimitetaan
2. annetaan korjattavuuspistemäärä tai muita korjausta koskevia tietoja, jos tämä on tarpeen tai niitä on saatavilla
3. kielletään tietyt ennen aikaiseen vanhenemiseen liittyvät menettelyt
4. vahvistetaan säännöt, joilla varmistetaan ympäristöväitteiden oikeudenmukaisuus, muun muassa kieltämällä tietyt viherpesuun liittyvät menettelyt
5. vahvistetaan säännöt, joilla varmistetaan kestävyysmerkintöjen ja kestävyystietojen koskevien välineiden avoimuus ja uskottavuus.

Toteuttamistapa

- Vaihtoehdot 1 ja 2 saavutetaan kuluttajien oikeuksia koskevaan direktiiviin (direktiivi 2011/83/EU) tehtävillä kohdennetuilla muutoksilla.
- Vaihtoehdot 3, 4 ja 5 toteutetaan tekemällä kohdennettuja muutoksia sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaan direktiiviin (direktiivi 2005/29/EY).

Mitkä tuotteet kuuluvat soveltamisalaan?

- Vaihtoehto 1 koskee kaikkia tavaroita lukuun ottamatta ohjelmistopäivityksiä, jotka ovat merkityksellisiä vain tiettyjen tavaroiden yhteydessä. Lisäksi päätettiin, että elinkeinonharjoittajien olisi annettava tietoja tuottajan kestävyystakuun puuttumisesta ainoastaan energiaa käyttävien tavaroiden osalta.
- Vaihtoehdon 2 osalta ei määritelty tuotteita (toimenpidettä sovelletaan aina, kun kyseiset tiedot on sovellettavan lainsäädännön mukaan asetettava saataville).
- Vaihtoehtojen 3, 4 ja 5 osalta ei myöskään määritelty tuotteita, koska näitä toimenpiteitä sovelletaan tiettyihin kaupallisiin menettelyihin kyseessä olevasta tuotteesta riippumatta.

Mitkä ovat eri sidosryhmien näkemykset? Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Kuluttajajärjestöt kannattavat yleisesti ottaen parhaiksi arvioituja toimintavaihtoehtoja. Vaihtoehtojen 1, 3 ja 4 osalta ne suosivat ehdotettua kunnianhimoisempia toimenpiteitä.

Liike-elämän järjestöt katsovat, että valitut vaihtoehdot 1 ja 4 ovat tehokkaita, mutta tuovat esiin myös niistä aiheutuvien kustannusten kohtuullisuuden. Ne vastustavat jonkin verran vaihtoehtoa 3, koska sen kustannukset

katsotaan korkeiksi. Tämä sidosryhmä pitää kuitenkin todennäköisimmin tehokkaana vaihtoehtoa 5.

Kansalliset viranomaiset kannattavat yleisesti valittuja vaihtoehtoja, mutta erityisesti vaihtoehtoja 3, 4 ja 5, koska nämä vaihtoehdot helpottaisivat niiden täytäntöönpanotyötä.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaiksi arvioitujen vaihtoehtojen hyödyt?

Kuluttajille koituisi niistä kaiken kaikkiaan varsin paljon etuja.

He voisivat **tehdä parempia päätöksiä** seuraavien seikkojen ansiosta:

- myyntipaikassa olisi paremmin saatavilla luotettavia tietoja, joissa kerrotaan tuottajan kaupallisen kestävyystakuun saatavuudesta ja kestosta sekä ajanjakso, jona ilmaisia ohjelmistopäivityksiä toimitetaan
- korjattavuuspistemäärän tai muiden korjausta koskevien tietojen saatavuus
- toimet, joilla puututaan viherpesuun, ennenaikaiseen vanhenemiseen ja sellaisten kestävyysmerkintöjen ja digitaalisten tietovälineiden käyttöön, jotka eivät ole avoimia tai uskottavia.

Myös kuluttajien **oikeuksia suojattaisiin** paremmin:

- kuluttajien olisi helpompi nähdä, millä tuotteilla on laajennettu tuottajan kaupallinen kestävyystakuu, ja valita tällainen tuote, jos se vastaa heidän tarpeitaan
- kuluttajia johdettaisiin vähemmän harhaan valheellisten ympäristöväitteiden ja epäluotettavien/läpinäkymättömien kestävyysmerkintöjen ja digitaalisten tietovälineiden avulla
- kuluttajien ostamat tuotteet eivät vikaantuisi aikaisemmin kuin kuluttaja odottaa.

Ympäristö

Kuluttajat valitsisivat todennäköisemmin kestäviä tuotteita (jotka on tuotettu vähäisemmin ympäristövaikutuksin, joiden odotetaan kestävän pidempään ja jotka korjataan nykyistä useammin).

Liike-elämä

Yksittäisten EU-maiden käyttöön ottamat yksipuoliset toimenpiteet aiheuttaisivat vähemmän esteitä rajatylittävälle kaupalle. Erityisesti vaihtoehdot 3, 4 ja 5 johtaisivat tasapuolisiin toimintaedellytyksiin, koska niillä pyritään poistamaan joidenkin markkinatoimijoiden käyttämät sopimattomat menettelyt.

Mitkä ovat parhaiksi arvioitujen vaihtoehtojen kustannukset?

Yrityksille aiheutuu lisäkustannuksia siitä, että ne antavat tietoja kaupallisista kestävyystakuista, ilmaisten ohjelmistopäivitysten kestosta ja korjauksista.

Kustannusten pitäisi kuitenkin olla rajallisia. Vaikka ne todennäköisesti siirtyvät kuluttajille, niiden ei odoteta vaikuttavan kysyntään kielteisesti varsinkaan siksi, että kuluttajat ovat paljon halukkaampia maksamaan tuotteista, jotka kestävät pidempään tai joita on helpompi korjata.

Myös viherpesuun ja ennenaikaiseen vanhenemiseen puuttuminen aiheuttaa lisäkustannuksia, mutta lähinnä niille yrityksille, jotka tällä hetkellä osallistuvat tällaisiin menettelyihin. Ne yritykset, jotka eivät osallistu näihin menettelyihin, hyötyvät itse asiassa tasapuolisista toimintaedellytyksistä menettelyjen siistimisen myötä.

Säännöt kestävyysmerkintöjen ja kestävyystietojen koskevien välineiden avoimuuden ja uskottavuuden varmistamiseksi lisäävät niistä vastaavien organisaatioiden kustannuksia. Kustannukset todennäköisesti siirtyvät tällaisia merkintöjä hakeville yrityksille, mutta ne voivat myös päättää tulevaisuudessa hakea harvempia merkintöjä.

Kansallisille viranomaisille aiheutuu kustannuksia, jotka liittyvät uusien velvoitteiden täytäntöönpanoon. Jotkut ovat kuitenkin huomauttaneet, että selkeämmät viherpesua ja ennen aikaista vanhenemista koskevat säännöt voivat itse asiassa johtaa säästöihin, kun otetaan huomioon nykyisten sääntöjen täytäntöönpanoon liittyvät vaikeudet ja tarvittavat resurssit. On myös syytä huomata, että eri vaihtoehtojen yhdistämisen pitäisi tuottaa tiettyjä mittakaavaetuja täytäntöönpanokustannusten ja yrityksille aiheutuvien kustannusten osalta (esim. uusiin toimenpiteisiin tutustumisesta ja sisäisistä tarkastuksista aiheutuvat kustannukset).
Mitkä ovat vaikutukset pk-yrityksiin ja kilpailukykyyn?
EU:n nykyisen kuluttajalainsäädännön mukaisesti pienille, keskiuurille ja mikroyrityksille ei myönnetä poikkeuksia, koska tämä olisi vastoin kuluttajansuojasääntöjen yleistä tarkoitusta. Se olisi myös pk-yritysten etujen vastaista, koska kuluttajilla olisi heikompi suoja ja siten vähäisempi luottamus pk-yrityksiltä ostamiseen. Tästä syystä pk-yrityksille aiheutuisi edellä mainittuja kustannuksia. Ne hyötyisivät kuitenkin myös oikeudenmukaisemmista markkinakäytännöistä, jotka johtaisivat tasapuolisiin toimintaedellytyksiin, sekä rajatylittävän kaupan esteiden vähenemisestä, jolloin välttyttäisiin kirjavalta lainsäädännöltä eri puolilla EU:ta eri maiden soveltaessa erilaisia ratkaisuja.
Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?
Kansallisille hallinnoille aiheutuu lisäkustannuksia, jotka liittyvät uusien sääntöjen täytäntöönpanoon, vaikka vaihtoehdot 4 ja 5 voisivat itse asiassa johtaa säästöihin, ja valittujen vaihtoehtojen yhdistämisellä saadaan mittakaavaetuja. Valitut vaihtoehdot perustuvat myös parannuksiin, joita on saatu aikaan viimeaikaisilla täytäntöönpanoa koskevilla lainsäädännön muutoksilla.
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?
Muita merkittäviä vaikutuksia ei ole havaittu, ei myöskään EU:n ulkopuolisiin maihin kohdistuvia vaikutuksia. Lisäksi on arvioitu vaihtoehtojen yhdenmukaisuutta muun lainsäädännön ja valmisteilla olevien aloitteiden kanssa, ja tämä näkökohta otettiin huolellisesti huomioon valittaessa parhaaksi arvioituja vaihtoehtoja. Kaikki valitut vaihtoehdot on suunniteltu täydentämään voimassa olevaa lainsäädäntöä ja helpottamaan täytäntöönpanoa.
Suhteellisuusperiaate
Kuten edellä todettiin, arvioinnissa yksilöitiin useita parhaiksi arvioituja toimintavaihtoehtoja, joilla varmistetaan, että aloite on yhdenmukainen valmisteilla olevien ympäristövaihtamien ja kestäviä tuotteita koskevien aloitteiden kanssa. Valittujen vaihtoehtojen katsotaan olevan oikeassa suhteessa nykyisiin kuluttajille aiheutuviin haittoihin, odotettavissa oleviin kuluttajien hyvinvointiin liittyviin hyötyihin, yrityksille ja viranomaisille aiheutuviin kustannuksiin sekä myönteisiin vaikutuksiin, joita yhteiskuntaan odotetaan kohdistuvan hiilidioksidipäästöjen vähenemisen ja muiden ympäristövaikutusten myötä. Yrityksille erittäin korkeita kustannuksia aiheuttavia vaihtoehtoja ei ole joko valittu tai ne on hylätty varhaisessa vaiheessa.
D. Seuranta

Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?
Säännöllisen seurannan lisäksi ehdotetaan, että aloitteen toimivuudesta raportoidaan kolmen vuoden kuluttua sen täytäntöönpanosta.