

Brussel, 1 april 2022
(OR. en)

Interinstitutioneel dossier:
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

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	31 maart 2022
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	SWD(2022) 86 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG bij het Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van de Richtlijnen 2005/29/EG en 2011/83/EU wat betreft het versterken van de positie van de consument voor de groene transitie door middel van betere informatie en bescherming tegen oneerlijke praktijken

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2022) 86 final.

Bijlage: SWD(2022) 86 final

Brussel, 30.3.2022
SWD(2022) 86 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

bij het

Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD
tot wijziging van de Richtlijnen 2005/29/EG en 2011/83/EU wat betreft het versterken
van de positie van de consument voor de groene transitie door middel van betere
informatie en bescherming tegen oneerlijke praktijken

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

Samenvatting
Effectbeoordeling van het initiatief dat tot doel heeft de positie van de consument voor de groene transitie te versterken
A. De noodzaak om actie te ondernemen
Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?
Uit deze effectbeoordeling is gebleken dat de consumenten: • onvoldoende betrouwbare informatie ontvangen over de duurzaamheid van producten (milieukeurmerken, levensduur, repareerbaarheid); • geconfronteerd worden met misleidende handelspraktijken (vroegtijdige veroudering van producten, greenwashing door organisaties, gebrek aan transparantie en geloofwaardigheid van duurzaamheidskeurmerken en digitale informatiemiddelen). Deze druisen in tegen de doelstelling van de Europese Green Deal om een omschakeling te bewerkstelligen naar een ecologisch duurzamere economie en samenleving — een “groene transitie”. Deze problemen benadelen: • consumenten, doordat zij hierdoor suboptimale keuzen maken, minder vertrouwen in de thans beschikbare milieu-informatie zullen hebben en in mindere mate actief zullen bijdragen aan de groene transitie; • bedrijven die echt duurzame producten aanbieden ten opzichte van bedrijven die dat niet doen. Sommige bedrijven riskeren voorts onnodig hoge nalevingskosten, aangezien EU-landen bezig zijn om verschillende nationale oplossingen voor de hierboven geschetste problemen te introduceren. Ten slotte wordt er momenteel onvoldoende aandacht besteed aan de effecten van niet-duurzame consumptiekeuzen op het milieu. Uit de beoordeling zijn twee belangrijke problemen naar voren gekomen: 1. het falen van de markt, doordat bedrijven onvoldoende economische stimulansen hebben om informatie over de duurzaamheid van producten te verstrekken of de vastgestelde praktijken te beëindigen; 2. onvoldoende aangepaste EU-voorschriften, waardoor het voor nationale instanties moeilijk is de door hen geconstateerde problemen doeltreffend aan te pakken.
Wat is het doel?
Dit initiatief heeft tot doel: 1. voor zowel consumenten als handelaren voor een soepele werking van de eengemaakte EU-markt te zorgen; 2. de rol van de consumptie bij de verwezenlijking van de klimaatdoelstellingen van de EU en de bescherming van het milieu te bevorderen. Aan de vraagzijde moet het initiatief de nadelen voor de consument verkleinen, het consumentenvertrouwen vergroten en de consument in staat stellen een actieve rol bij de groene transitie te spelen. Aan de aanbodzijde beoogt het ondernemingen een gelijk speelveld en rechtszekerheid te bieden. De specifieke doelstellingen zijn: 1. het in staat stellen van consumenten om weloverwogen aankoopbeslissingen te nemen (bij te dragen tot duurzamere consumptie), 2. het elimineren van oneerlijke handelspraktijken die consumenten zo misleiden dat zij geen duurzame consumptiekeuzen maken, 3. het zorgen voor een betere en consequentere toepassing van de EU-voorschriften.

Wat is de meerwaarde van de EU-maatregelen (subsidiariteit)?

Consumentenbescherming valt binnen de gezamenlijke opdracht (“gedeelde bevoegdheid”) van de EU-regeringen en de EU, zodat de EU de bevoegdheid heeft om indien nodig op te treden.

Het initiatief beoogt problemen aan te pakken die zich overal in de EU voordoen en dezelfde oorzaken hebben. Aangezien de EU-landen unilateraal specifieke wetgeving voor de aanpak van de problemen ontwikkelen, zou een optreden op EU-niveau via dit initiatief de juridische versnippering binnen de eengemaakte markt en de consequenties daarvan in termen van belemmeringen voor de grensoverschrijdende handel en ongelijke niveaus van consumentenbescherming verminderen.

Ten slotte houden klimaatverandering en aantasting van het milieu geen halt bij de landsgrenzen: niet-duurzame consumptie in één land kan gevolgen hebben in andere landen. Derhalve zou gecombineerde actie op EU-niveau dit probleem doeltreffender kunnen aanpakken voor de EU als geheel.

B. Oplossingen

Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie? Zo niet, waarom niet?

In de beoordeling is een aantal voorkeursbeleidsopties aangegeven waarmee dit initiatief aansluit op andere initiatieven die momenteel in voorbereiding zijn (het initiatief voor “milieuclaims” en het initiatief voor “duurzame producten”).

De volgende voorkeursopties staan op zichzelf en bieden in verscheidene gevallen algemene voorschriften die met de andere twee initiatieven op handige wijze zullen worden aangevuld:

1. het verstrekken van informatie over het bestaan (of ontbreken) van een commerciële duurzaamheidsgarantie van de producent en de periode waarin gratis software-updates worden verstrekt;
2. het verstrekken van een repareerbaarheidsscore of andere relevante reparatie-informatie, indien van toepassing/beschikbaar;
3. het verbieden van bepaalde praktijken die verband houden met vroegtijdige veroudering;
4. het stellen van voorschriften die de eerlijkheid van milieuclaims waarborgen, onder meer door bepaalde praktijken van greenwashing te verbieden;
5. het stellen van voorschriften die de transparantie en geloofwaardigheid van duurzaamheidskeurmerken en -informatiemiddelen waarborgen.

Hoe?

- De opties 1 en 2 zullen worden bereikt door doelgerichte wijzigingen van de richtlijn betreffende consumentenrechten (Richtlijn 2011/83/EU).
- De opties 3, 4 en 5 zullen worden bereikt door doelgerichte wijzigingen van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken (Richtlijn 2005/29/EG).

Welke producten?

- Optie 1 geldt voor alle goederen, behalve voor software-updates die alleen voor bepaalde goederen relevant zijn. Verder is besloten dat handelaren alleen voor energieverbruikende goederen informatie moeten verstrekken over het ontbreken van een duurzaamheidsgarantie van de producent.
- Voor optie 2 is geen productbereik gedefinieerd (de maatregel geldt voor alle producten waarbij de informatie in kwestie volgens de geldende wetgeving beschikbaar moet worden gesteld).
- Ook voor de opties 3, 4 en 5 is geen productbereik gedefinieerd, aangezien deze maatregelen van toepassing zijn op bepaalde handelspraktijken, ongeacht het product in kwestie.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

Consumentenorganisaties zijn over het algemeen positief over de voorkeursbeleidsopties. Wat de opties 1, 3 en 4

betreft, geven zij de voorkeur aan ambitieuzere maatregelen dan worden voorgesteld.

Ondernemersorganisaties zien de geselecteerde opties **1** en **4** als doeltreffend, maar wijzen ook op de bescheiden kosten die deze opties met zich mee zouden brengen. Er bestaat bij hen enige weerstand tegen optie **3**, vanwege de vermeende hoge kosten. Zij zijn echter de groep van belanghebbenden die optie **5** waarschijnlijk als doeltreffend beschouwt.

Nationale instanties steunen over het algemeen de verschillende geselecteerde opties, maar vooral de opties **3**, **4** en **5**, aangezien deze hun handhavingswerk vergemakkelijken.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Welke voordelen bieden de voorkeursopties?

Consumenten — zouden hiervan over het algemeen aanzienlijk profiteren.

Zij zouden hierdoor **betere beslissingen kunnen nemen** dankzij de:

- grotere beschikbaarheid en betrouwbaarheid van informatie op het verkooppunt over het bestaan en de duur van een commerciële duurzaamheidsgarantie van de producent en de periode waarin gratis software-updates worden verstrekt;
- beschikbaarheid van een repareerbaarheidsscore of andere relevante reparatie-informatie;
- actie ter bestrijding van greenwashing, vroegtijdige veroudering en het gebruik van duurzaamheidskeurmerken en digitale informatiemiddelen die niet transparant of geloofwaardig zijn.

Hun **rechten zouden ook beter worden beschermd**:

- zij zouden gemakkelijker kunnen zien welke producten een verlengde commerciële duurzaamheidsgarantie van de producent hebben en de betreffende producten kunnen kiezen wanneer deze aan hun behoeften voldoen;
- zij zouden minder door onterechte milieueclaims en onbetrouwbare/onduidelijke duurzaamheidskeurmerken en digitale informatiemiddelen worden misleid;
- de producten die zij kopen, zouden niet eerder defect raken dan de consument zou mogen verwachten.

Milieu

Consumenten zouden eerder voor duurzame producten kiezen (producten die met een geringere invloed op het milieu zijn vervaardigd, die naar verwachting langer meegaan en indien nodig vaker gerepareerd kunnen worden dan nu mogelijk is).

Bedrijfsleven

Er zouden minder potentiële belemmeringen voor grensoverschrijdende handel zijn als gevolg van unilaterale maatregelen van afzonderlijke EU-landen. Vooral de opties **3**, **4** en **5** zouden leiden tot een gelijk speelveld, aangezien zij erop gericht zijn een einde te maken aan oneerlijke praktijken waarvan sommige marktpartijen gebruikmaken.

Welke kosten brengen de voorkeursopties met zich mee?

Er zullen extra kosten voor het bedrijfsleven ontstaan door de verstrekking van informatie over de commerciële duurzaamheidsgaranties, de perioden waarin gratis software-updates worden verstrekt en de reparaties.

Deze zullen echter waarschijnlijk beperkt blijven en — hoewel zij waarschijnlijk aan de consument zullen worden doorberekend — naar verwachting geen negatieve invloed hebben op de vraag, vooral omdat consumenten eerder

bereid zullen zijn om te betalen voor producten die langer meegaan of gemakkelijker te repareren zijn.

De aanpak van greenwashing en vroegtijdige veroudering zal ook tot verdere kosten leiden, maar voornamelijk voor bedrijven die momenteel van dergelijke praktijken gebruikmaken. De bedrijven die dat niet doen, zullen zelfs profiteren van gelijkere mededingingsvoorwaarden, aangezien dergelijke praktijken zullen worden geëlimineerd.

Het stellen van voorschriften die de transparantie en geloofwaardigheid van duurzaamheidskeurmerken en -informatiemiddelen waarborgen, zal leiden tot hogere kosten voor de organisaties die deze voorschriften beheren. Deze zullen waarschijnlijk worden doorberekend aan de bedrijven die dergelijke keurmerken aanvragen, maar de bedrijven zouden er ook toe kunnen besluiten om in de toekomst minder keurmerken aan te vragen.

De nationale instanties zullen kosten moeten maken voor de handhaving van de nieuwe verplichtingen. Sommige van deze instanties hebben er echter op gewezen dat duidelijkere voorschriften inzake greenwashing en vroegtijdige veroudering voor hen feitelijk tot besparingen kunnen leiden, gezien de moeilijkheden en middelen die nodig zijn voor de handhaving van de huidige voorschriften.

Verder moet worden bedacht dat het combineren van de verschillende opties bepaalde schaalvoordelen zou moeten opleveren wat betreft de handhavingskosten en de kosten voor de bedrijven (bv. de kosten voor het vertrouwd raken met de nieuwe maatregelen en de interne inspecties).

Wat zijn de gevolgen voor kmo's en voor het concurrentievermogen?

In overeenstemming met het bestaande EU-consumentenrecht wordt niet voorzien in vrijstellingen voor kleine, middelgrote of micro-ondernemingen, aangezien dit in strijd zou zijn met het algemene doel van de voorschriften van de consumentenbescherming. Het zou ook in strijd zijn met de belangen van de kmo's, aangezien de consumenten minder bescherming zouden genieten en dus minder vertrouwen zouden hebben wanneer zij bij deze bedrijven zouden kopen.

De kmo's zouden dus de bovengenoemde kosten moeten dragen. Zij zouden echter ook profiteren van eerlijkere handelspraktijken die niet alleen tot gelijke mededingingsvoorwaarden leiden, maar ook tot minder belemmeringen voor grensoverschrijdende handel, doordat wordt vermeden dat er binnen de EU een lappendeken van verschillende wetgevingen ontstaat wanneer verschillende landen verschillende oplossingen toepassen.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

Nationale overheidsdiensten zullen extra kosten moeten maken voor de handhaving van de nieuwe voorschriften, hoewel de opties 4 en 5 in werkelijkheid tot besparingen kunnen leiden en het combineren van de geselecteerde opties bepaalde schaalvoordelen oplevert.

De geselecteerde opties profiteren verder van de verbeteringen die recente wetswijzigingen inzake de handhaving hebben opgeleverd.

Zijn er andere significante gevolgen?

Er zijn geen andere significante gevolgen vastgesteld, ook niet voor landen buiten de EU.

De opties zijn ook beoordeeld op consistentie met andere wetgeving en aanverwante initiatieven die in voorbereiding zijn, en bij de selectie van de voorkeursopties is zorgvuldig rekening gehouden met dit aspect. Alle geselecteerde opties zijn zo uitgewerkt dat zij de bestaande wetgeving aanvullen en de handhaving vergemakkelijken.

Evenredigheid?

Zoals hierboven is aangegeven, hebben wij een aantal voorkeursbeleidsopties aangegeven die ervoor zorgen dat dit initiatief aansluit bij de initiatieven inzake milieucclaims en duurzame producten die momenteel in voorbereiding zijn.

De geselecteerde opties worden evenredig geacht in het licht van de huidige nadelen voor de consument, de verwachte voordelen voor het welzijn van de consument, de kosten voor de bedrijven en overheidsdiensten, en de verwachte positieve effecten voor de samenleving door de vermindering van de CO₂-emissies en andere milieueffecten.

Opties die tot zeer hoge kosten voor het bedrijfsleven zouden leiden, zijn ofwel niet geselecteerd, ofwel in een vroeg stadium terzijde geschoven.

D. Evaluatie

Wanneer wordt het beleid geëvalueerd?

Wij stellen voor om in aanvulling op de regelmatige monitoring drie jaar na de uitvoering van het initiatief te rapporteren hoe goed het werkt.