

Bruksela, 1 kwietnia 2022 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
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

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	31 marca 2022 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	SWD(2022) 86 final
Dotyczy:	DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW Towarzyszący dokumentowi: wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniającej dyrektywy 2005/29/WE i 2011/83/UE w odniesieniu do wzmocnienia pozycji konsumentów w procesie transformacji ekologicznej poprzez lepsze informowanie i lepszą ochronę przed nieuczciwymi praktykami

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2022) 86 final.

Załącznik: SWD(2022) 86 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 30.3.2022 r.
SWD(2022) 86 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

**wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
zmieniającej dyrektywy 2005/29/WE i 2011/83/UE w odniesieniu do wzmocnienia
pozycji konsumentów w procesie transformacji ekologicznej poprzez lepsze
informowanie i lepszą ochronę przed nieuczciwymi praktykami**

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

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków inicjatywy mającej na celu wzmocnienie pozycji konsumentów w procesie transformacji ekologicznej
A. Zasadność działań
Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?
Z oceny skutków wynika, że konsumenci: - nie mają wiarygodnych informacji na temat zrównoważonego charakteru produktów (cechy środowiskowe, żywotność, możliwość naprawy) - muszą stawić czoła wprowadzającym w błąd praktykom handlowym (postarzanie produktów, pseudoekologiczny marketing prowadzony przez organizacje, brak przejrzystości i wiarygodności oznakowań dotyczących zrównoważonego charakteru i cyfrowych narzędzi informacyjnych). Są one sprzeczne z celem Europejskiego Zielonego Ładu dotyczącym zainicjowania przejścia na bardziej zrównoważoną środowiskowo gospodarkę i społeczeństwo, czyli „transformacja ekologiczna”. Problemy te stawiają w niekorzystnej sytuacji: konsumentów, skłaniając ich do dokonywania nieoptymalnych wyborów, zmniejszając ich zaufanie do obecnie dostępnych informacji o wpływie na środowisko i uniemożliwiając im aktywny wkład w transformację ekologiczną; przedsiębiorstwa, które oferują rzeczywiście zrównoważone produkty w porównaniu z tymi, które ich nie oferują. Niektóre przedsiębiorstwa mogą również ponosić niepotrzebnie wysokie koszty przestrzegania przepisów, ponieważ państwa UE zaczynają wprowadzać różne krajowe rozwiązania problemów wskazanych powyżej. Ponadto wpływ niezrównoważonych wyborów konsumpcyjnych na środowisko obecnie nie jest odpowiednio uwzględniany. W ocenie wskazano dwa główne czynniki: niedoskonałość rynku wynikającą z niewystarczających zachęt ekonomicznych dla przedsiębiorstw do dostarczania informacji na temat zrównoważonego charakteru produktów lub do zaprzestania zidentyfikowanych praktyk; - niewystarczająco dostosowane przepisy UE, co utrudnia organom krajowym skuteczne rozwiązywanie zidentyfikowanych przez nie problemów.
Jakie cele należy osiągnąć?
Inicjatywa ma na celu: - zapewnienie sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego UE z korzyścią zarówno dla konsumentów, jak i przedsiębiorców - promowanie roli konsumpcji w osiągnięciu celów klimatycznych UE i w ochronie środowiska. Jeśli chodzi o popyt, inicjatywa powinna poprawić niekorzystną sytuację konsumentów, zwiększyć zaufanie konsumentów i umożliwić im odgrywanie aktywnej roli w transformacji ekologicznej. Po stronie podaży ma ona na celu zapewnienie przedsiębiorstwom równych warunków działania i pewności prawa. Cele szczegółowe są następujące: - umożliwienie konsumentom podejmowania świadomych decyzji o zakupie (promowanie zrównoważonej konsumpcji); - wyeliminowanie praktyk, które wprowadzają konsumentów w błąd, odwołując ich od zrównoważonych wyborów konsumpcyjnych;

3. zapewnienie lepszego i bardziej spójnego stosowania przepisów UE.

Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (pomocniczość)?

Ochrona konsumentów wchodzi w zakres wspólnych kompetencji („kompetencji dzielonych”) rządów państw UE oraz samej Unii, w związku z czym UE ma uprawnienia do działania w razie potrzeby.

Inicjatywa ma na celu rozwiązanie problemów, które są powszechne i mają te same przyczyny w całej UE. Państwa UE jednostronnie opracowują konkretne przepisy w celu rozwiązania tych problemów, dlatego działania na szczeblu UE w ramach tej inicjatywy zmniejszyłyby fragmentację prawną rynku wewnętrznego i konsekwencje w postaci barier dla handlu transgranicznego i nierównomiernego poziomu ochrony konsumentów.

Ponadto zmiana klimatu i degradacja środowiska nie zatrzymują się na granicach krajowych: niezrównoważona konsumpcja w jednym kraju może oddziaływać na inne kraje. W związku z tym połączone działania na szczeblu UE mogłyby skuteczniej rozwiązać ten problem w całej UE.

B. Rozwiązania

Jakie są różne możliwości osiągnięcia określonych celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeśli nie, dlaczego?

W ocenie określono szereg preferowanych wariantów strategicznych, które zapewniłyby spójność tej inicjatywy z innymi przygotowywanymi obecnie inicjatywami (inicjatywa na rzecz twierdzeń dotyczących ekologiczności oraz inicjatywa dotycząca zrównoważonych produktów).

Poniższe preferowane warianty są samodzielne i w kilku przypadkach przewidują ogólne zasady, które dwie pozostałe inicjatywy będą w użyteczny sposób uzupełniać:

1. podawanie informacji na temat istnienia (lub braku) handlowej gwarancji trwałości udzielanej przez producenta oraz okresu, w którym dostarczane są bezpłatne aktualizacje oprogramowania;
2. dostarczanie punktowej oceny możliwości naprawy lub innych istotnych informacji dotyczących naprawy, w stosownych przypadkach/w razie dostępności;
3. zakaz pewnych praktyk związanych z postarzaniem produktów;
4. ustanowienie przepisów zapewniających uczciwość twierdzeń dotyczących ekologiczności, w tym poprzez zakazanie niektórych praktyk pseudoeologicznego marketingu;
5. ustanowienie przepisów zapewniających przejrzystość i wiarygodność oznakowań i narzędzi informacyjnych dotyczących zrównoważonego charakteru.

W jaki sposób?

- Warianty 1 i 2 zostaną osiągnięte poprzez ukierunkowane zmiany dyrektywy w sprawie praw konsumentów (dyrektywa 2011/83/UE).
- Warianty 3, 4 i 5 zostaną osiągnięte poprzez ukierunkowane zmiany dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych (dyrektywa 2005/29/WE).

Jakie produkty?

- W przypadku wariantu 1 – dla wszystkich towarów, z wyjątkiem aktualizacji oprogramowania, które dotyczą tylko niektórych towarów. Ponadto zdecydowano, że przedsiębiorcy powinni przekazywać informacje na temat braku udzielanej przez producenta gwarancji trwałości wyłącznie w odniesieniu do towarów wykorzystujących energię.
- W przypadku wariantu 2 nie określono zakresu produktu (środek będzie miał zastosowanie w każdym przypadku, gdy dane informacje są wymagane na mocy mającego zastosowanie prawa).
- Podobnie w przypadku wariantów 3, 4 i 5 nie określono zakresu produktu, ponieważ środki te będą miały zastosowanie do niektórych praktyk handlowych, niezależnie od danego produktu.

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

Stowarzyszenia konsumentów zasadniczo popierają preferowane warianty strategiczne. W przypadku wariantów 1, 3 i 4 wołałyby bardziej ambitne środki niż proponowane.

Stowarzyszenia przedsiębiorców postrzegają wybrane warianty 1 i 4 jako skuteczne, ale wskazują również na umiarkowane koszty, jakie się z nimi wiążą. Istnieje pewien opór z ich strony wobec wariantu 3 ze względu na postrzegane wysokie koszty. Ta grupa zainteresowanych stron jest jednak najbardziej skłonna uznać wariant 5 za skuteczny.

Organy krajowe zasadniczo popierają różne wybrane warianty, w szczególności warianty 3, 4 i 5, ponieważ ułatwiłyby one ich działania w zakresie egzekwowania prawa.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści wynikają z preferowanych wariantów?

Konsumenci – ogólnie rzecz biorąc odnieśliby znaczne korzyści.

Byliby w stanie **podejmować lepsze decyzje** dzięki:

- większej dostępności i wiarygodności informacji w punkcie sprzedaży opisujących istnienie i długość udzielanej przez producenta handlowej gwarancji trwałości oraz okres, w którym dostarczane są bezpłatne aktualizacje oprogramowania;
- dostępności punktowej oceny możliwości naprawy lub innych istotnych informacji dotyczących naprawy;
- działaniom mającym na celu przeciwdziałanie pseudoekologicznemu marketingowi, postarzaniu produktów oraz stosowaniu oznakowań i cyfrowych narzędzi informacyjnych dotyczących zrównoważonego charakteru, które nie są przejrzyste lub wiarygodne.

Ich prawa byłyby również lepiej chronione:

- łatwiej byłoby im się zorientować, które produkty są objęte udzielaną przez producenta przedłużoną handlową gwarancją trwałości, i wybrać to, co odpowiada ich potrzebom;
- byliby w mniejszym stopniu wprowadzani w błąd przez błędne twierdzenia dotyczące ekologiczności oraz niewiarygodne lub nieprzejrzyste oznakowania i cyfrowe narzędzia informacyjne dotyczące zrównoważonego charakteru;
- kupowane przez nich produkty nie ulegałyby awarii wcześniej, niż konsumenci się spodziewają.

Środowisko naturalne

Konsumenci częściej wybieraliby produkty, które są zrównoważone (produkowane przy mniejszym wpływie na środowisko, co do których oczekuje się, że będą trwalsze i częściej naprawiane niż obecnie).

Działalność gospodarcza

Istniałaby mniejsza liczba potencjalnych barier w handlu transgranicznym spowodowanych jednostronnymi środkami wprowadzanymi przez poszczególne państwa UE. W szczególności warianty 3, 4 i 5 doprowadziłyby do stworzenia równych warunków działania, ponieważ mają na celu wyeliminowanie nieuczciwych praktyk stosowanych przez niektórych uczestników rynku.

Jakie są koszty preferowanych wariantów?

Dodatkowe koszty dla przedsiębiorstw będą związane z dostarczaniem informacji o handlowych gwarancjach trwałości, okresach bezpłatnej aktualizacji oprogramowania i naprawach.

Powinny one jednak być ograniczone i – choć prawdopodobnie zostaną przeniesione na konsumentów – nie powinny negatywnie wpływać na popyt, tym bardziej, że konsumenci będą dużo chętniej płacić za produkty, które są trwalsze lub łatwiejsze do naprawienia.

Przeciwdziałanie pseudoekologicznemu marketingowi i postarzaniu produktów przyniesie również dalsze koszty, ale przede wszystkim dla tych przedsiębiorstw, które obecnie stosują te praktyki. Podmioty, które ich nie stosują, skorzystają na wyrównaniu szans, ponieważ praktyki w tym względzie zostaną wyeliminowane.

Ustanowienie przepisów zapewniających przejrzystość i wiarygodność oznakowań i narzędzi informacyjnych dotyczących zrównoważonego charakteru doprowadzi do wzrostu kosztów ponoszonych przez organizacje, które je stosują. Koszty te prawdopodobnie zostaną przeniesione na przedsiębiorstwa, które ubiegają się o takie oznakowania, ale one mogą również zdecydować się na składanie mniejszej liczby wniosków o oznakowanie w przyszłości.

Organy krajowe poniosą koszty związane z egzekwowaniem nowych obowiązków. Niektórzy zwrócili jednak uwagę, że jaśniejsze przepisy dotyczące pseudoekologicznego marketingu i postarzania produktów mogą rzeczywiście przynieść im oszczędności, zważywszy na trudności i zasoby niezbędne do egzekwowania obowiązujących przepisów.

Należy również zauważyć, że połączenie różnych wariantów powinno przynieść pewne korzyści skali w odniesieniu do kosztów egzekwowania przepisów i kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa (np. kosztów zapoznania się z nowymi środkami i kontroli wewnętrznych).

Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?

Zgodnie z obowiązującym unijnym prawem ochrony konsumentów nie przewidziano żadnych zwolnień dla małych, średnich i mikroprzedsiębiorstw, ponieważ byłoby to sprzeczne z ogólnym celem przepisów dotyczących ochrony konsumentów. Byłoby to również sprzeczne z interesami MŚP, ponieważ konsumenci mieliby niższy poziom ochrony, a tym samym mniejsze zaufanie przy zakupie od nich.

MŚP ponosiłyby zatem wyżej wymienione koszty. Odniosłyby one jednak również korzyści z uczciwszych praktyk na rynku, prowadzących do równych warunków działania, a także ograniczenia barier w handlu transgranicznym, co pozwoliłoby uniknąć potencjalnej mozaiki różnych przepisów w całej UE, ponieważ różne państwa stosują różne rozwiązania.

Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?

Administracje krajowe poniosą dodatkowe koszty związane z egzekwowaniem nowych przepisów, chociaż warianty 4 i 5 mogłyby faktycznie przynieść oszczędności, a dzięki łączeniu wybranych wariantów istnieją pewne korzyści skali.

Wybrane warianty opierają się również na udoskonaleniu wynikającym z niedawnych zmian legislacyjnych dotyczących egzekwowania przepisów.

Czy wystąpią inne znaczące skutki?

Nie stwierdzono żadnych innych znaczących skutków, w tym dla państw spoza UE.

Warianty oceniono również pod kątem ich spójności z innymi przygotowywanymi aktami prawnymi i powiązanymi inicjatywami, i aspekt ten został dokładnie uwzględniony przy wyborze preferowanych wariantów. Wszystkie wybrane warianty opracowano w taki sposób, aby uzupełnić istniejące przepisy i ułatwić ich egzekwowanie.

Proporcjonalność?

Jak wskazano powyżej, zidentyfikowaliśmy szereg preferowanych wariantów strategicznych zapewniających spójność tej inicjatywy z przygotowywanymi obecnie inicjatywami w zakresie twierdzeń dotyczących ekologiczności i zrównoważonych produktów.

Wybrane warianty uznaje się za proporcjonalne w świetle obecnych szkód dla konsumentów, oczekiwanego wzrostu dobrobytu konsumentów, kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa i organy administracji oraz oczekiwanych pozytywnych skutków dla społeczeństwa wynikających z ograniczenia emisji CO₂ i innych skutków dla środowiska.

Warianty generujące bardzo wysokie koszty dla przedsiębiorstw nie zostały wybrane albo zostały odrzucone na wczesnym etapie.

D. Działania następce

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

Oprócz regularnego monitorowania, proponujemy sporządzenie sprawozdania z funkcjonowania tej inicjatywy po trzech latach od jej wdrożenia.