



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.4.2018r.
SWD(2018) 98 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

Wnioski dotyczące

DYREKTYW PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

1) zmieniającej dyrektywę Rady 93/13/EWG, dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE, dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/29/WE oraz dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia przepisów UE dotyczących ochrony konsumenta

oraz

2) w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylającej dyrektywę 2009/22/WE

{COM(2018) 184 final} - {SWD(2018) 96 final}

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków dotycząca wniosku w sprawie dyrektywy wprowadzającej ukierunkowane zmiany do dyrektyw w zakresie prawa konsumenckiego oraz wniosku w sprawie dyrektywy zmieniającej i zastępującej dyrektywę 2009/22/WE w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów („Nowy ład dla konsumentów”)
A. Zasadność działań
Dlaczego należy podjąć działania? Na czym polega problem? Maksymalnie 11 wierszy
Ocena skutków jest następstwem oceny adekwatności unijnego prawa ochrony konsumentów i oceny dyrektywy 2011/83/UE dotyczącej praw konsumentów – opublikowanych w maju 2017 r. – oraz oceny zalecenia w sprawie zbiorowego dochodzenia roszczeń opublikowanej w styczniu 2018 r. Z ocen tych wynika, że choć przepisy prawa materialnego są na ogół adekwatne do zakładanych celów, to na ich skuteczność negatywnie wpływają brak świadomości oraz niewystarczające egzekwowanie tych przepisów i niedostateczne możliwości dochodzenia roszczeń. W 2016 r. 20,1 % konsumentów w UE zgłosiło problemy związane z prawami konsumentów, a 24 % przedsiębiorstw handlowych uważało, że prawo konsumentów nie jest wystarczająco dobrze przestrzegane. Taka sytuacja powoduje szkody ponoszone przez konsumentów i zakłócenie uczciwej konkurencji między przedsiębiorstwami handlowymi. Oceny te ujawniły ponadto potrzebę modernizacji przepisów i usunięcia nieproporcjonalnych obciążeń w niektórych obszarach. Z tego względu w ocenie skutków w pierwszym rzędzie uwzględniono obecne nieskuteczne mechanizmy 1) powstrzymywania przypadków naruszeń i zapobiegania im oraz 2) zapewnienia, aby konsumenci otrzymali rekompensatę za poniesione szkody, zwłaszcza w sytuacjach szkód zbiorowych. W dalszej kolejności zajęto się modernizacją niektórych unijnych przepisów w dziedzinie ochrony konsumentów w świetle rozwoju technologii cyfrowych oraz usuwaniem nieproporcjonalnych obciążeń spoczywających na przedsiębiorstwach handlowych w niektórych obszarach. Oczekuje się, że problemy te z czasem będą coraz poważniejsze z uwagi na rosnącą intensywność transakcji konsumenckich spowodowaną globalizacją i cyfryzacją.
Jaki jest cel inicjatywy? Maksymalnie 8 wierszy
Inicjatywa ma na celu dalszą konsolidację zdrowego otoczenia dla konsumentów, które sprzyja wzrostowi gospodarczemu, jako że wydatki konsumentów stanowią 56 % PKB UE. Planowane środki powinny – po stronie popytu – ograniczyć szkody ponoszone przez konsumentów, sprzyjać zaufaniu i wzmocnić pozycję konsumentów, tak aby mogli odgrywać rolę w napędzaniu rynków. Po stronie podaży celem jest zapewnienie uczciwej konkurencji i pewności prawa dla przedsiębiorstw. Cele szczegółowe to: 1) poprawa przestrzegania unijnego prawa ochrony konsumentów oraz 2) modernizacja przepisów ochrony konsumentów i wyeliminowanie niepotrzebnych kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa handlowe. Przyczyni się to do ogólnych celów: 1) zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów oraz 2) sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego z korzyścią zarówno dla konsumentów, jak i dla przedsiębiorstw handlowych.
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE? Maksymalnie 7 wierszy
Ochrona konsumentów należy do kompetencji dzielonych państw członkowskich i UE. Problemy wskazane w ocenie skutków są szeroko rozpowszechnione i mają te same przyczyny w całej UE. W przypadku szeroko rozpowszechnionych nielegalnych praktyk dotyczących konsumentów w kilku państwach członkowskich egzekwowanie przepisów musi się opierać na wspólnych i jednolitych ramach prawa materialnego. W sprawozdaniu z oceny adekwatności stwierdzono, że najważniejszą wartością dodaną unijnego prawa ochrony konsumentów jest to, że zharmonizowane przepisy umożliwiają krajowym organom egzekwowania prawa bardziej skuteczne działanie w przypadkach transgranicznych naruszeń powodujących szkody dla konsumentów w kilku państwach członkowskich. Zharmonizowane przepisy jednocześnie pozwalają przedsiębiorstwom handlowym łatwiej prowadzić transgraniczną wymianę handlową po niższych kosztach.
B. Rozwiązania
Jakie warianty legislacyjne i nielegislacyjne rozważono? Czy wskazano preferowany wariant? Jak uzasadniono ten wybór lub jego brak? Maksymalnie 14 wierszy
W odniesieniu do nieprzestrzegania przepisów podjęto lub podejmuje się szereg działań na poziomie UE w celu zaradzenia problemom stwierdzonym w toku wcześniejszych ocen. Obecna inicjatywa skupia się na przyczynach

problemu, których jeszcze nie rozwiązano w inny sposób. Rozważa się warianty nielegislacyjne, ale – jak zasugerowano w toku ocen – proponowanymi wariantami są ukierunkowane interwencje legislacyjne. Będą one uzupełnieniem działań legislacyjnych i nielegislacyjnych, które już podjęto. Jeżeli chodzi o modernizację unijnych przepisów w dziedzinie ochrony konsumentów, oceniono też podejścia nielegislacyjne, ale w każdym przypadku stwierdzono, że nie byłyby one w stanie w pełni zaradzić przyczynom problemu. Preferowany pakiet wariantów obejmuje interwencje zapewniające:

- bardziej odstraszaające i proporcjonalne kary za naruszenia unijnych przepisów w dziedzinie ochrony konsumentów,
- środki zaradcze dla ofiar nieuczciwych praktyk handlowych,
- wzmocnione mechanizmy zbiorowych postępowań o wydanie nakazu zaprzestania bezprawnych praktyk i zbiorowego dochodzenia roszczeń,
- zwiększoną przejrzystość transakcji między przedsiębiorcami i konsumentami na rynkach internetowych,
- usprawnioną ochronę konsumentów w zakresie „bezpłatnych” usług cyfrowych, tj. usług świadczonych bez uiszczania płatności pieniężnej,
- modernizację wymagań w zakresie informacji,
- korektę nierówności pod względem prawa do odstąpienia od umowy sprzedaży na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa.

Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów? Maksymalnie 7 wierszy

Organizacje konsumenckie popierają wszystkie proponowane środki z wyjątkiem wymagań w zakresie informacji i prawa do odstąpienia od umowy. **Stowarzyszenia przedsiębiorców** popierają sugerowane interwencje dotyczące przejrzystości na rynkach internetowych, „bezpłatnych” usług cyfrowych (częściowo), wymagań w zakresie informacji i prawa do odstąpienia od umowy. Istnieje pewien opór **stowarzyszeń przedsiębiorców** wobec proponowanych interwencji dotyczących kar, rekompensat, zbiorowych postępowań o wydanie nakazu zaprzestania bezprawnych praktyk i zbiorowego dochodzenia roszczeń oraz „bezpłatnych” usług cyfrowych. Wiele **państw członkowskich** popiera proponowane interwencje dotyczące rekompensat, zbiorowych postępowań o wydanie nakazu zaprzestania bezprawnych praktyk i zbiorowego dochodzenia roszczeń, przejrzystości na rynkach internetowych oraz „bezpłatnych” usług cyfrowych. Niektóre wyrażają wątpliwości co do interwencji w sprawie kar, rekompensat i prawa do odstąpienia od umowy.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów? Maksymalnie 12 wierszy

Preferowany pakiet wariantów ułatwi i zwiększy skuteczność dochodzenia roszczeń przez konsumentów, a tym samym zmniejszy szkody ponoszone przez konsumentów, co będzie szczególnie korzystne dla konsumentów podatnych na zagrożenia. Poprawi także przestrzeganie przepisów dzięki skuteczniejszemu działaniu zapobiegawczym. Planowana interwencja stanowić będzie uzupełnienie zmienionego rozporządzenia w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów i wspierać będzie jego skuteczne funkcjonowanie. Wprowadzenie usprawnionych możliwości dochodzenia roszczeń oraz wyeliminowanie luk w obecnej ochronie w obszarze transakcji bezgotówkowych zwiększy zaufanie konsumentów. Przedsiębiorstwa handlowe, które przestrzegają prawa, odniosą korzyści z bardziej uczciwej konkurencji. Przestrzegające prawa przedsiębiorstwa handlowe, w tym MŚP, ponosić będą mniejsze koszty dzięki bardziej zrównoważonym przepisom dotyczącym prawa do odstąpienia od umowy, uproszczeniom wymagań w zakresie informacji, poprawie skuteczności w komunikacji z konsumentami przez internet oraz harmonizacji przepisów, zwłaszcza dotyczących transakcji bezgotówkowych. Można również spodziewać się pozytywnych skutków dla środowiska dzięki bardziej skutecznemu przeciwdziałaniu wprowadzającym w błąd twierdzeniom dotyczącym ekologiczności produktów lub usług.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów? Maksymalnie 12 wierszy

Nie będzie znaczących kosztów dla przestrzegających prawa przedsiębiorstw handlowych w związku z interwencjami dotyczącymi kar, rekompensat, zbiorowych postępowań o wydanie nakazu zaprzestania bezprawnych praktyk oraz zbiorowego dochodzenia roszczeń. Przedsiębiorstwa handlowe, które nie przestrzegają prawa, poniosą dodatkowe koszty wynikające z tych interwencji, zwłaszcza z powodu większych kar oraz ze względu na to, że konsumenci będą dysponować lepszymi mechanizmami dochodzenia roszczeń, w tym także w postępowaniach zbiorowych, które umożliwią zajęcie nielegalnie zdobytych zysków. W przypadku interwencji dotyczącej „bezpłatnych” usług cyfrowych podmioty świadczące takie usługi poniosą dodatkowe koszty przestrzegania przepisów. Interwencja dotycząca przejrzystości na rynkach internetowych także niesie za

sobą koszty związane z dostosowaniem interfejsów internetowych, tak aby gromadziły pewne informacje od będących stronami trzecimi przedsiębiorstw handlowych i przekazywały je konsumentom. Te dwie interwencje przyniosą też oszczędności ze względu na bardziej zharmonizowane przepisy między państwami członkowskimi oraz większą jasność prawa. Interwencje dotyczące wymagań w zakresie informacji oraz prawa do odstąpienia od umowy przyniosą oszczędności przedsiębiorstwom handlowym. Nie przewiduje się żadnych negatywnych skutków środowiskowych ani społecznych.

Jakie będą skutki dla przedsiębiorstw, MŚP i mikroprzedsiębiorstw? Maksymalnie 8 wierszy

Zgodnie z istniejącym dorobkiem prawnym UE w dziedzinie konsumentów nie przewiduje się żadnych odstępstw dla MŚP ani dla mikroprzedsiębiorstw. Byłoby to sprzeczne z ogólnym celem przepisów w dziedzinie ochrony konsumentów, a w ostatecznym rozrachunku również sprzeczne z interesami MŚP, ponieważ konsumenci mieliby niższy poziom ochrony, a więc mniejsze zaufanie podczas dokonywania zakupów w MŚP. Podczas gdy koszty dla przedsiębiorstw ogółem będą nieznaczne, preferowany pakiet wariantów ograniczy koszty dla przedsiębiorstw, w tym MŚP, w związku z prawem do odstąpienia od umowy, a ponadto przedsiębiorstwa te skorzystają na większej przejrzystości podczas sprzedaży konsumentom na rynkach internetowych. Lepsze egzekwowanie prawa i skuteczniejsze mechanizmy dochodzenia roszczeń ograniczą negatywne skutki nieuczciwej konkurencji.

Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych? Maksymalnie 4 wiersze

Interwencje dotyczące kar, rekompensat oraz zbiorowych postępowań o wydanie nakazu zaprzestania bezprawnych praktyk i zbiorowego dochodzenia roszczeń spowodują koszty dla tych państw członkowskich, które będą musiały zreformować przepisy krajowe, na przykład dotyczące kar lub mechanizmów dochodzenia roszczeń przez konsumentów. Lepsze przestrzeganie prawa przyniesie jednak oszczędności ze względu na niższe koszty postępowań administracyjnych i sądowych. Mechanizmy zbiorowego dochodzenia roszczeń racjonalizują postępowania sądowe w sytuacjach szkód zbiorowych.

Czy wystąpią inne znaczące skutki? Maksymalnie 6 wierszy

Z uwagi na to, że głównym celem preferowanego pakietu jest poprawa przestrzegania unijnego prawa ochrony konsumentów, indywidualni konsumenci odniosą bardziej wymierne korzyści płynące z przysługujących im praw, a przez to wartość dodana przepisów UE będzie bardziej akceptowana przez obywateli i przedsiębiorstwa. Interwencja dotycząca zbiorowych postępowań o wydanie nakazu zaprzestania bezprawnych praktyk i zbiorowego dochodzenia roszczeń może się przyczynić do poprawy dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Interwencje dotyczące kar, rekompensat, zbiorowych postępowań o wydanie nakazu zaprzestania bezprawnych praktyk oraz zbiorowego dochodzenia roszczeń prawdopodobnie będą też miały pozytywny wpływ na konsumentów podatnych na zagrożenia i na środowisko.

D. Działania następne

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki? Maksymalnie 4 wiersze

Oprócz regularnego monitorowania sugeruje się przeprowadzenie oceny efektywności, skuteczności, przydatności, spójności i wartości dodanej UE omawianej interwencji legislacyjnej po pięciu latach od wdrożenia przez państwa członkowskie, na podstawie ustalonych z góry podstawowych wskaźników postępu.