Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o utemeljitvi in sporočanju izrecnih okoljskih trditev (direktiva o zelenih trditvah)

(COM(2023) 166 final — 2023/0085 (COD))

(2023/C 293/13)

Poročevalec: **Angelo PAGLIARA**

Zaprosilo	Evropski parlament, 1. 6. 2023
	Svet, 2. 6. 2023
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	2. 6. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	14. 6. 2023
Plenarno zasedanje št.	579
Rezultat glasovanja	
(za/proti/vzdržani)	205/2/3

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je trdno prepričan, da je trajnostnost eden od stebrov prihodnjega razvoja Evropske unije in da je ta novi predlog priložnost za okrepitev aktivne vloge javnih organov in družbe pri hitrem prehodu na krožno gospodarstvo ([1]) in razvoju kulture krožnosti.

1.2 EESO spodbuja Komisijo, naj v ta proces še naprej sistematično vključuje socialne partnerje in organizacije civilne družbe, zlasti potrošniške organizacije, da bi potrošnike in podjetja zaščitili pred zelenim zavajanjem.

1.3 EESO poziva Komisijo, naj zagotovi, da bodo zahteve iz direktive o zelenih trditvah postale model za minimalno raven zaščite pred zelenim zavajanjem, ki se bo upošteval za nekatere prostovoljne trditve in oznake v sektorski zakonodaji, ki je izključena iz področja uporabe te direktive. Uvedba sektorske zakonodaje ne bi smela biti priložnost za izogibanje določbam direktive o zelenih trditvah, uvajanje vrzeli v zakonodaji ali zmanjševanje varstva potrošnikov.

1.4 EESO opozarja na vse večjo zaskrbljenost zaradi širjenja okoljskih trditev, ki temeljijo na nadomestilih zaradi uporabe izravnalnih dobropisov, in poziva Komisijo, naj jih izrecno prepove.

1.5 EESO pozdravlja napovedano namero za povečanje pravne varnosti v zvezi z okoljskimi trditvami in poziva Komisijo, naj zagotovi ustrezne pogoje za krepitev konkurenčnosti enotnega trga, zlasti z uvedbo skupnih metodologij za utemeljevanje različnih vrst trditev.

1.6 EESO je seznanjen z možnostjo, da mikropodjetja sodelujejo, in poziva Komisijo, naj uvede vse potrebne ukrepe za njihovo vključitev v preglede, ki jih izvajajo države članice. Poleg tega pozdravlja, da se namenja pozornost uveljavljanju predpisov na trgu, in poudarja, da je treba zagotoviti popolno izvrševanje direktive.

1.7 EESO opozarja na vse večjo ozaveščenost o okoljskih vprašanjih in spodbuja Komisijo, naj razvije posebna orodja za podporo tistim gospodarskim subjektom, ki nameravajo povečati okoljsko in socialno trajnostnost svojih proizvodnih metod in izdelkov.

([1]) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Novi akcijski načrt za krožno gospodarstvo – Za čistejšo in konkurenčnejšo Evropo (UL C 364, 28.10.2020, str. 94) in Mnenji EESO o novem akcijskem načrtu za krožno gospodarstvo o potrošnikih v krožnem gospodarstvu (UL C 353, 18.10.2019, str. 11).

2. **Povzetek dokumenta Komisije**

2.1 Namen predloga direktive je dopolniti regulativni okvir za podporo trajnostni potrošnji z obravnavo posebnih vidikov in zahtev za utemeljevanje, sporočanje in preverjanje izrecnih okoljskih trditev.

2.2 Predlog je ena od pobud Komisije za izvajanje evropskega zelenega dogovora, ki dopolnjuje regulativni okvir za okoljske trditve in bo tako zagotavljala, da bodo kupcem na voljo zanesljive, primerljive in preverljive informacije, da bodo lahko sprejemali bolj trajnostne odločitve ([2]). Potreba po obravnavi zelenega zavajanja je izražena tudi v novem akcijskem načrtu za krožno gospodarstvo ([3]) in Novi agendi za potrošnike ([4]).

2.3 Predlog dopolnjuje predlog direktive o krepitvi vloge potrošnikov za zeleni prehod ([5]), s katerim se spreminja Direktiva 2005/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta ([6]). Skupaj vzpostavljata jasen sistem za okoljske trditve, vključno z okoljskimi znaki.

2.4 Predlog vsebuje minimalni nabor meril za utemeljevanje in sporočanje okoljskih trditev ter nove določbe o okoljskih znakih in shemah označevanja. Poleg tega uvaja predhodno preverjanje okoljskih trditev in shem označevanja ter izvršilne ukrepe, kot so redni pregledi skladnosti in sankcije.

2.5 Vendar direktiva ne vključuje usklajenih metodologij. Uvaja pa možnost poznejšega sprejetja delegiranih aktov ali sprememb, da se določijo dodatne zahteve glede posebnih vprašanj, kot so podnebne trditve, trajnost, možnost ponovne uporabe, popravljivost, možnost recikliranja, vsebnost recikliranih materialov vsebina, uporaba naravnih materialov, vključno z vlakni, okoljska uspešnost in trajnostnost, biološki elementi, biorazgradljivost, biotska raznovrstnost ter preprečevanje nastajanja in zmanjševanje količine odpadkov.

3. **Splošne ugotovitve**

3.1 EESO poziva Evropsko komisijo, naj razvije posebne instrumente za spodbujanje kulture krožnega gospodarstva in zlasti kampanje obveščanja za razširjanje „kulture krožnosti“, predvsem med mlajšo generacijo. Poleg tega spodbuja Komisijo, naj zbere dobre prakse na tem področju, ki so jih države članice razvile v okviru svojih dejavnosti, in razmisli o njihovem razširjanju.

3.2 Splošna javnost, zlasti mlajša generacija, je danes bolj pozorna na okoljska vprašanja ([7]) ([8]), zato se zeleno trženje vse bolj uporablja kot konkurenčna prednost.

3.3 Pričakovanja potrošnikov in deležnikov glede trajnostnosti in varstva okolja se povečujejo, vendar je stopnja zaupanja v okoljske trditve nizka ([9]). Poleg težav z zaupanjem je pomanjkljivo tudi razumevanje teh trditev. To je ugotovitev

([2]) COM(2019) 640 final z dne 11. decembra 2019.
([3]) COM(2020) 98 final z dne 11. marca 2020.
([4]) COM(2020) 696 final z dne 13. novembra 2020.
([5]) Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv 2005/29/ES in 2011/83/EU v zvezi s krepitvijo vloge potrošnikov za zeleni prehod z boljšim varstvom pred nepoštenimi praksami in boljšim obveščanjem, COM(2022) 143 final.
([6]) Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/29/ES z dne 11. maja 2005 o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu ter o spremembi Direktive Sveta 84/450/EGS, direktiv Evropskega parlamenta in Sveta 97/7/ES, 98/27/ES in 2002/65/ES ter Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta (Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah) (UL L 149, 11.6.2005, str. 22).
([7]) Evropska komisija, Behavioural Study on Consumers' engagement in the circular economy (Vedenjska študija vključevanja potrošnikov v krožno gospodarstvo), 2018, str. 10.
([8]) The Economist Intelligence Unit Limited, An Eco-wakening: Measuring global awareness, engagement and action for nature (Ekološko prebujenje: merjenje globalne ozaveščenosti, zavzetosti in ukrepanja za varstvo narave), 2021 (Svetovni sklad za naravo).
([9]) Environmental claims for non-food products (Okoljske trditve za neživilske proizvode), študija, ki jo je naročil GD JUST (2014): https://commission.europa.eu/publications/environmental-claims-non-food-products_en.

številnih študij, ki so jih izvedle Evropska komisija in nacionalne agencije, zlasti v zvezi s podnebnimi trditvami ([10]). Zato je izredno pomembno, da se potrošnikom zdaj omogoči ozaveščeno odločanje o nakupih na podlagi zanesljivih informacij.

3.4 V oceni učinka je bila ugotovljena vrsta težav, zaradi katerih so potrošniki vse bolj zaskrbljeni, med drugim: zavajajoče poslovne prakse v zvezi s trajnostnostjo izdelkov, nejasne ali slabo utemeljene okoljske trditve ter oznake o trajnostnosti, ki niso vedno pregledne ali verodostojne. Glede na rezultate ocene učinka EESO podpira pobudo Komisije in meni, da je na tem področju potrebno odločno ukrepanje.

3.5 EESO meni, da imajo potrošniki, če bodo bolje obveščeni, lahko dejavno in ključno vlogo pri okoljskem prehodu ter pripomorejo k doseganju ciljev zelenega dogovora. Ključno je zagotoviti, da bodo potrošniki pri odločanju bolj pozorni na trajnostnost, tako v trenutku nakupa kot tudi pozneje (in se bodo na primer po možnosti odločili za popravilo namesto za nov nakup). To bo dopolnilo nove zahteve za okoljske informacije na izdelkih, ki izhajajo iz pobud, kot je uredba o okoljsko primerni zasnovi za trajnostne izdelke. Zagotovilo bo skupna pravila za znake, ki bodo presegala obstoječo zakonodajo, kot so uredba o znaku EU za okolje, sistem za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS) ter predpisi o znaku za ekološko kmetovanje, označevanju energijske učinkovitosti in oznaki CE.

3.6 Člen 1 predloga s področja uporabe direktive izključuje veliko sektorske zakonodaje, če ta vsebuje lastne zahteve glede trditev in shem označevanja. EESO predlaga, naj se v sektorski zakonodaji upošteva vsaj enaka raven zaščite pred zelenim zavajanjem. To pomeni vsaj enakovredno raven utemeljitve, sporočanja (podpornih dokumentov) in preverjanja (ki ga izvedejo tretje osebe). Poleg tega je treba pojasniti, da so izključene samo trditve, zajete v teh zakonodajnih aktih, in ne vse trditve v zvezi z izdelki, na katere se nanaša sektorska zakonodaja. Če za določene trditve ni posebnih zahtev, bi morale spadati na področje uporabe direktive o zelenih trditvah. S členom 1 se na primer izključuje zakonodaja o embalaži in odpadni embalaži, ki pa zajema le trditve v zvezi z možnostjo recikliranja in vsebnostjo recikliranih materialov. To bi moralo pomeniti, da bi morale druge trditve (kot je vpliv življenjskega cikla določene embalaže) spadati na področje uporabe direktive o zelenih trditvah.

3.7 EESO priznava, da narašča zaskrbljenost zaradi vse večjega števila okoljskih trditev, ki temeljijo na nadomestilih zaradi uporabe izravnalnih dobropisov („podnebno nevtralno“, „uporaba plastike izravnana“ itd.) in jih je več potrošniških organov – in sodišč – prepoznalo kot znanstveno nepravilne ter vedno zavajajoče za potrošnike. Zato poziva Komisijo, naj v celoti upošteva ta spoznanja in uvede jasno prepoved trditev, ki temeljijo na izravnavi, ter zahteve glede tega, kako naj podjetja obveščajo o svojih prispevkih k trajnostnim projektom, namesto da navajajo trditve o nadomestilih. Zlasti je treba direktivo o zelenih trditvah v celoti uskladiti z direktivo o krepitvi vloge potrošnikov za zeleni prehod.

3.8 EESO je seznanjen z odločitvijo, da bodo mikropodjetja izključena iz nekaterih določb zakonodaje, ker morajo podjetja, ki želijo navesti trditve, nameniti čas in sredstva za zbiranje potrebnih informacij in postopke preverjanja. Seznanjen je tudi z možnostjo, da mikropodjetja sodelujejo in da izkoristijo ugodnosti, ki izhajajo iz potrdil o skladnosti, če se odločijo vlagati v postopek preverjanja. Poleg tega opozarja na določbe o splošni podpori MSP pri izpolnjevanju zahtev, ki izhajajo iz zakonodaje. Kljub temu se zaveda, da je treba poskrbeti za to, da nobeno podjetje ne bo imelo občutka, da sme zavajati potrošnike; v celoti podpira dejstvo, da možnost sodelovanja v direktivi o zelenih trditvah ne pomeni tudi možnosti izbire z vidika direktive o nepoštenih poslovnih praksah. Komisija bi morala uvesti posebne zahteve, da bodo mikropodjetja ustrezno vključena v preglede, ki jih izvajajo države članice, saj dejansko niso izvzeta iz širše zakonodaje o nepoštenih poslovnih praksah.

([10]) Organ za potrošnike in trge (ACM), ACM: consumers find claims regarding carbon offset unclear (ACM: potrošniki menijo, da so trditve v zvezi z izravnavo ogljika nejasne) (obiskano januarja 2023): https://www.acm.nl/en/publications/acm-consumers-find-claims-regarding-carbon-offset-unclear.
Verbraucherzentrale (september 2022), Klimaneutrale Produkte: 89 Prozent für klare Regeln und geprüftes Siegel (Podnebno nevtralni izdelki: 89 odstotkov za jasna pravila in preverjeno oznako): https://www.verbraucherzentrale.nrw/pressemeldungen/presse-nrw/klimaneutrale-produkte-89-prozent-fuer-klare-regeln-und-gepruefte-siegel-77472.
ASA (oktober 2022), New Research into understanding of environmental claims (Nove raziskave razumevanja okoljskih trditev): https://www.asa.org.uk/news/new-research-into-understanding-of-environmental-claims.html.
Kantar Public (2022), CO_2 Offset claims – Consumer survey (Trditve o izravnavi emisij CO_2 – potrošniška raziskava): https://www.acm.nl/system/files/documents/acm-publishes-behavioral-research-into-co2-compensation-when-purchasing-airline-tickets.pdf.

3.9 EESO poziva Komisijo, naj pripravi skupna pravila za utemeljevanje trditev, kot je predlagano v členu 3, kar ji bo odprlo možnosti za razvoj in sprejetje skupnih metodologij, s katerimi se bodo na podlagi rezultatov rednega spremljanja utemeljile posamezne trditve. Poleg tega meni, da bi morala Komisija na podlagi trenutno razpoložljivih informacij že zdaj pripraviti prednostni seznam trditev, za katere so potrebna skupna pravila, in začeti razvijati skupne metodologije, poleg ocene življenjskega cikla. Vse to je potrebno za zagotovitev usklajenega izvajanja po vsej Evropi z jasnimi pravili za preveritelje, kako oceniti dokazno dokumentacijo, ki jo predložijo podjetja. Tako ne bi nastalo tveganje, da bi se podjetja odločala za preverjanje svojih trditev v državah, v katerih je potrditev njihovih trditev verjetnejša. Zagotovilo bi tudi pravno jasnost za podjetja in preprečilo ustvarjanje asimetrije med podjetji, ki lahko razvijejo lastne metode ali dostopajo do zunanjih storitev za prilagoditev metodologij svojim tržnim strategijam, in podjetji, ki za to nimajo sredstev.

3.10 EESO je seznanjen z odločitvijo Komisije, da ne bo uvedla metod okoljskega odtisa izdelka in organizacije kot zahtev za utemeljevanje trditev. Vendar pa spodbuja, naj se v primerih, ko je to ustrezno, te metode čim bolje izkoristijo za opredelitev skupnih metod za utemeljitev. V zvezi s členom 3(1)(c) o zahtevi, da se dokaže, da so določeni elementi trditev pomembni z vidika življenjskega cikla, EESO poziva Komisijo, naj natančneje opredeli, kako je treba oceniti to pomembnost.

3.11 EESO izrecno priporoča Komisiji, naj podrobneje opredeli zahteve glede trditev o prihodnji okoljski uspešnosti izdelka ali trgovca iz člena 5(4). Prvič, zahteve bi bilo treba v celoti uskladiti z določbami direktive o krepitvi vloge potrošnikov za zeleni prehod. Drugič, pri zahtevah bi moralo biti navedeno, da bodo takšne trditve sprejete le, če ne bodo temeljile izključno na izravnavi in če bodo podprte z jasnimi in razumljivimi dodatnimi informacijami, ki jih zagotovi trgovec in v katerih so navedene jasne, objektivne, znanstveno utemeljene in preverljive zaveze in cilji, ter izvedbenim načrtom na ravni trgovca, ki vključuje izvedbene ukrepe in konkretne, preverljive vmesne cilje, ki ne temeljijo na izravnavi in so skladni z uresničevanjem dolgoročne zaveze. Izvedbenemu načrtu bi moral biti dodeljen ustrezen proračun, temeljiti pa bi moral le na obstoječih ekonomsko in tehnično izvedljivih tehnologijah. Izvedbeni načrt in doseženi napredek morata biti javno dostopna in vključena v trditev kot dodatna informacija, o tem pa je treba pripravljati redna poročila. Za trditve v zvezi s prihodnjo okoljsko uspešnostjo bi bilo treba poleg postopka potrjevanja iz člena 10 izvajati tudi neodvisno spremljanje, da se te trditve preverijo in spremlja napredek trgovcev pri izpolnjevanju njihovih zavez in ciljev. Trditve v zvezi s prihodnjo okoljsko uspešnostjo bi morale biti dovoljene le na ravni trgovca in ne na ravni izdelkov, sicer bi lahko zadevne okoljske trditve zavajale potrošnike.

3.12 EESO pozdravlja, da so v členu 7 prepovedane ocene in točkovanja, ki temeljijo na zbirnem kazalniku okoljskih vplivov, razen če so uvedeni z zakonodajo EU. Čeprav je njihovo sporočilo privlačno za potrošnike, pa nejasnost glede metodologij, na katerih temeljijo rezultati, in njihovo vse večje število povzročata zmedo in napačno razumevanje. EESO poziva Komisijo, naj pojasni, kaj je zajeto v obseg te prepovedi, zlasti kaj se šteje za „okoljski vpliv“. Razume se na primer, da ocene popravljivosti niso vključene. Zaradi pravne varnosti bi bilo treba to dodatno pojasniti.

3.13 EESO pozdravlja ukrepe, predlagane v členu 8, da se ustavi množenje trditev in znak, ki se uvajajo. Ti ukrepi bodo prinesli večjo jasnost za potrošnike in zagotovili, da se sporočajo samo pomembne in zanesljive informacije.

3.14 EESO pozdravlja pomen, ki se pripisuje izvrševanju. Čeprav so podrobne zahteve glede utemeljevanja trditev jasen korak naprej, pa je ena od ključnih stalnih težav, s katerimi se srečujejo potrošniki, slabo izvrševanje predpisov, katerih spoštovanje bi moralo biti samoumevno. S sistemom preverjanja se lahko zmanjša število lažnih trditev na trgu, vendar bo to uspešno le, če bo za delo organov za nadzor trga namenjenih dovolj sredstev. EESO poziva Komisijo, naj preuči vse možnosti za podporo nacionalnim organom in spodbudi države članice, da zagotovijo potrebna sredstva za nadzor. Pozdravlja obveznost poročanja o dejavnostih izvrševanja.

3.15 EESO pozdravlja tudi določbe člena 16 o dostopu potrošnikov in organizacij civilne družbe do pravnega varstva. Zagotavljanje, da lahko potrošniške organizacije pravno ukrepajo proti zavajajočim in neutemeljenim trditvam, da bi zaščitile skupne interese potrošnikov, je učinkovit način za podporo izvrševanju.

3.16 EESO pozdravlja določbe člena 17 o kaznih, ki bi jih morale uvesti države članice. Komisija bi morala upoštevati nekatere dobre prakse na tem področju.

3.17 EESO spodbuja Komisijo, naj sprejme vse potrebne ukrepe – tudi vključi socialne partnerje v ta proces – da bi potrošnike in podjetja zaščitili pred zelenim zavajanjem. Zlasti predlaga, naj se predvidijo redna navzkrižna preverjanja med nacionalnimi organi na eni strani ter socialnimi partnerji in civilno družbo na nacionalni ravni na drugi strani. V zvezi z ukrepi na evropski ravni EESO pozdravlja postopek v odboru, določen v členu 19, in poziva, naj se mu kot evropskemu predstavniku civilne družbe omogoči sodelovanje v tem odboru. Poleg postopka v odboru je treba ustrezno vključiti deležnike, zlasti v razprave o skupnih metodah za utemeljitev. EESO predlaga vključitev participativnih forumov, kot sta Posvetovalni forum za okoljsko primerno zasnovo in Odbor Evropske unije za znak za okolje, ali pa ustanovitev nove okrogle mize posebej za namen te zakonodaje.

V Bruslju, 14. junija 2023

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Oliver RÖPKE