



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY**

Warszawa, 6 listopada 2024 r.

DOZIK-5.0230.2.2024

według rozdzielnika

Szanowni Państwo,

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów prowadzi prace zmierzające do implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/825 z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie zmiany dyrektyw 2005/29/WE i 2011/83/UE w odniesieniu do wzmocnienia pozycji konsumentów w procesie transformacji ekologicznej poprzez lepszą ochronę przed nieuczciwymi praktykami oraz lepsze informowanie.

Celem dyrektywy 2024/825 jest wkład w rozwój unijnej gospodarki o obiegu zamkniętym i zielonej gospodarki poprzez umożliwienie konsumentom podejmowania świadomych decyzji o nabywaniu produktów w ramach zrównoważonej konsumpcji. Jej celem jest również wyeliminowanie nieuczciwych praktyk handlowych, które wprowadzają konsumentów w błąd, odwołując ich od zrównoważonych wyborów konsumpcyjnych. Ponadto, dyrektywa 2024/825 zapewnia lepsze i bardziej spójne stosowanie przepisów UE.

Dyrektywa 2024/825 zmienia dwie dyrektywy, które chronią interesy gospodarcze konsumentów na szczeblu UE: dyrektywę 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych¹ i dyrektywę 2011/83/UE w sprawie praw konsumentów².

Do najważniejszych zmian przewidzianych w dyrektywie 2005/29 należy m.in. dodanie kolejnych szczególnych praktyk stanowiących działanie wprowadzające w błąd oraz rozszerzenie listy czarnych praktyk rynkowych (w sumie 12 kolejnych czarnych praktyk).

Zgodnie z art. 6 ust. 2 lit d) dyrektywy 2005/29 *praktykę handlową uznaje się również za wprowadzającą w błąd, jeżeli w konkretnym przypadku, biorąc pod uwagę wszystkie jej cechy i okoliczności, powoduje ona lub może spowodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej transakcji, której inaczej by nie podjął, i obejmuje: (...) formułowanie twierdzeń dotyczących ekologiczności związanych z przyszłą efektywnością ekologiczną bez jasnych, obiektywnych, publicznie dostępnych i weryfikowalnych*

¹ Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady

zobowiązań określonych w szczegółowym i realistycznym planie wykonania, który obejmuje wymierne i określone w czasie cele oraz inne odpowiednie elementy niezbędne do wsparcia jego realizacji, takie jak przydział zasobów, i który jest regularnie weryfikowany przez niezależnego eksperta będącego stroną trzecią, którego ustalenia są udostępniane konsumentom.

Przedsiębiorca, który będzie formułował takie twierdzenia dotyczące ekologiczności, które będzie np. odnosić się do osiągnięcia neutralności klimatycznej lub podobnego celu w określonym terminie, będzie musiał poprzeć je jasnymi, obiektywnymi, publicznie dostępnymi i weryfikowalnymi zobowiązaniami i celami, które będą opisane w szczegółowym i realistycznym planie wykonania. Przedsiębiorca w takim planie powinien sprecyzować, jak i w jakim terminie te jego zobowiązania i cele będą realizowane, oraz wykazać zasoby jakie przeznacza na ich realizację (np. środki budżetowe, zmiany technologiczne). Przedmiotowy plan ma być weryfikowany przez zewnętrznego eksperta. Ekspert powinien być niezależny od przedsiębiorcy, wolny od wszelkich konfliktów interesów, posiadać doświadczenie i kompetencje w kwestiach środowiskowych, a także mieć możliwość regularnego monitorowania postępów przedsiębiorcy w realizacji zobowiązań i celów, w tym etapów ich realizacji. Ustalenia dokonane przez eksperta w zakresie realizacji planu będą udostępniane konsumentom (por. motyw (4) dyrektywy 2024/825).

Rozwiązanie to ma wyeliminować formułowanie twierdzeń dotyczących ekologiczności bez stosownego oparcia, które powodują że konsumenci podejmują decyzję dotyczącą produktu określonego przedsiębiorcy. Takie twierdzenia bez stosownego oparcia stwarzają bowiem wrażenie, że konsumenci, kupując produkty określonych przedsiębiorców, przyczyniają się do powstania gospodarki niskoemisyjnej, podczas gdy w rzeczywistości nie ma to miejsca. Tym samym działania te mogą wprowadzać konsumentów w błąd.

Jedną z zakazanych praktyk rynkowych nieuczciwych w każdych warunkach (tzw. czarna praktyka) jest *formułowanie ogólnego twierdzenia dotyczącego ekologiczności, gdy przedsiębiorca nie jest w stanie wykazać uznanej wysokiej efektywności ekologicznej istotnej dla tego twierdzenia* (pkt 4a załącznika do dyrektywy 2005/29 dodany przez dyrektywę 2024/825).

W motywie (9) dyrektywy 2024/825 wskazano przykłady takich twierdzeń - „przyjazne dla środowiska”, „eko-przyjazne”, „zielone”, „przyjazne dla natury”, „ekologiczne”, „poprawne środowiskowo”, „przyjazne dla klimatu”, „łagodne dla środowiska”, „przyjazne pod względem emisji dwutlenku węgla”, „efektywne energetycznie”, „biodegradowalne”, „oparte na surowcach pochodzenia biologicznego” lub podobne, które sugerują lub stwarzają wrażenie wysokiej efektywności ekologicznej. Takie ogólne twierdzenia dotyczące ekologiczności będą zakazane w każdym przypadku, gdy nie można wykazać uznanej wysokiej efektywności ekologicznej. Uznana wysoka efektywność ekologiczna musi odnosić się do całego twierdzenia, a będzie można ją wykazać przez zgodność z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 66/2010, krajowymi lub regionalnymi programami oznakowania ekologicznego EN ISO 14024 typu I urzędowo uznanymi w państwach członkowskich lub z najwyższymi poziomami efektywności ekologicznej zgodnie z innym mającym zastosowanie prawem UE (art. 2 lit. s) dyrektywy 2005/29 dodany przez dyrektywę 2024/825 oraz motyw (10) dyrektywy 2024/825).



Inną czarną praktyką jest *umieszczanie oznakowania dotyczącego zrównoważonego charakteru, które nie jest oparte na systemie certyfikacji*³ ani nie zostało ustanowione przez organy publiczne (pkt 2a załącznika do dyrektywy 2005/29).

W motywie (7) podkreślono, że *eksponowanie oznakowania dotyczącego zrównoważonego charakteru pozostaje możliwe bez systemu certyfikacji, jeżeli takie oznakowanie jest ustanawiane przez organ publiczny, lub w przypadku korzystania z dodatkowych form wyrażania i prezentacji informacji dotyczących żywności zgodnie z art. 35 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011*. Jednocześnie jako przykład oznakowania ustanowionego przez organy publiczne wskazano logo przyznawane po spełnieniu wymogów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 lub (WE) nr 66/2010, a także niektóre znaki certyfikujące zdefiniowane w art. 27 dyrektywy 2015/2436.

Zatem przedsiębiorca, który chce umieścić oznakowanie dotyczące zrównoważonego charakteru musi zapewnić, aby zgodnie z publicznie dostępnymi warunkami systemu certyfikacji spełniało ono minimalne warunki przejrzystości i wiarygodności oraz aby istniało obiektywne monitorowanie zgodności z wymogami systemu. Jak wynika z motywu (7) dyrektywy 2024/825 *monitorowanie powinno być prowadzone przez osobę trzecią, której kompetencje oraz niezależność zarówno od właściciela systemu, jak i od przedsiębiorcy, były zapewnione w oparciu o międzynarodowe, unijne lub krajowe normy i procedury, na przykład przez wykazanie zgodności z odpowiednimi normami międzynarodowymi, takimi jak ISO 17065 „Ocena zgodności - Wymagania dla jednostek certyfikujących wyroby procesy i usługi” lub za pomocą mechanizmów przewidzianych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 765/2008*.

Ze wstępnych analiz wynika, że zasadne jest przyjęcie rozwiązania, aby w przedmiotowym systemie certyfikacji działania prowadziły jednostki certyfikujące, których kompetencje zostały potwierdzone za pomocą mechanizmów przewidzianych w rozporządzeniu nr 765/2008 (akredytowane przez Polskie Centrum Akredytacji).

Regulacje wprowadzone dyrektywą 2024/825 określają jedynie ogólne wymagania dotyczące systemu certyfikacji. Nie określają natomiast wszystkich wymagań, które należy spełnić, aby móc stosować twierdzenia dotyczące ekologiczności, w tym ogólne twierdzenia dotyczące ekologiczności czy oznakowania dotyczące zrównoważonego charakteru. Przepisy dyrektywy odwołują się do realistycznych planów wykonania, uznanej wysokiej efektywności ~~ekologicznej lub do potwierdzania poprzez system certyfikacji~~. Wydaje się zatem, że

³ Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 lit. r) dyrektywy 2005/29 dodaną przez dyrektywę 2024/825 „system certyfikacji” oznacza system weryfikacji przez osobę trzecią, który poświadcza, że produkt, proces lub działalność przedsiębiorcy spełniają określone wymogi, umożliwia stosowanie odpowiedniego oznakowania dotyczącego zrównoważonego charakteru, i którego warunki, w tym wymogi, są publicznie dostępne i spełniają następujące kryteria:

- (i) system jest otwarty na przejrzystych, sprawiedliwych i niedyskryminacyjnych warunkach dla wszystkich przedsiębiorców, którzy chcą i są w stanie spełnić wymogi systemu;
- (ii) wymogi systemu opracowuje właściciel systemu w porozumieniu z odpowiednimi ekspertami i zainteresowanymi stronami;
- (iii) system określa procedury postępowania w przypadku niezgodności z wymogami systemu i przewiduje wycofanie lub zawieszenie przez przedsiębiorcę oznakowania dotyczącego zrównoważonego charakteru w przypadku niezgodności z wymogami systemu; oraz
- (iv) monitorowanie przestrzegania przez przedsiębiorcę wymogów systemu podlega obiektywnej procedurze i jest prowadzone przez stronę trzecią, której kompetencje i niezależność zarówno od właściciela systemu, jak i od przedsiębiorcy, opierają się na normach i procedurach międzynarodowych, unijnych lub krajowych.



konieczne będzie ustanowienie/wskazanie wymagań/kryteriów (programy oceny zgodności) jakie należy spełnić, aby móc stosować ogólne twierdzenia dotyczące ekologiczności czy oznakowania w zakresie zrównoważonego charakteru. Przedmiotowe programy oceny zgodności powinny być podstawą programów certyfikacji, w zakresie których Polskie Centrum Akredytacji będzie udzielać akredytacji jednostkom certyfikującym tworzącym „system certyfikacji” w rozumieniu przepisów dyrektywy 2024/825.

Jednocześnie, mając na uwadze, że zakres przedmiotowy dyrektywy 2005/29 jest bardzo szeroki i obejmuje cały rynek w relacjach B2C⁴, wydaje się, że ewentualne programy zgodności powinny obejmować cały rynek. Jednocześnie wydaje się, że zrównoważoność może być definiowana różnie w różnych sektorach gospodarki lub też niektóre sektory mogą wymagać większej lub mniejszej liczby parametrów do jej opisanie.

W związku z powyższym za istotne dla projektowanych rozwiązań jest uzyskanie odpowiedzi na następujące pytania.

1. Czy Państwa zdaniem funkcjonują obecnie procedury/regulacje/programy, które można wykorzystać do wykazania uznanej wysokiej efektywności ekologicznej ogólnych twierdzeń dotyczących ekologiczności⁵, o której mowa w dyrektywie 2024/825?
 - a) Jeżeli tak proszę o wskazanie takich procedur/regulacji/programów? Kto jest odpowiedzialny za tworzenie takich procedur/regulacji/programów? I kto je weryfikuje/zatwierdza? Jakie przepisy to regulują?
 - b) Jeżeli nie istnieją takie procedury, to czy należy je utworzyć? Jaki podmiot byłby odpowiedzialny za ich utworzenie, w jakiej formie, w jakim akcie prawnym?
2. Jak Państwa zdaniem powinien wyglądać proces tworzenia realistycznych planów wykonania, o których mowa w dyrektywie 2024/285 w kontekście weryfikacji stosowania twierdzeń dotyczących ekologiczności⁶ oraz weryfikacji takich planów przez niezależnych ekspertów?
 - a) Kto może być niezależnym ekspertem weryfikującym realistyczne plany wykonania w rozumieniu przepisów dyrektywy 2024/825? Czy obecnie istnieją podmioty (osoby prawne lub osoby fizyczne), które mogłyby pełnić funkcję takiego eksperta?

⁴ Zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy 2005/29 *Niniejszą dyrektywę stosuje się do nieuczciwych praktyk handlowych w rozumieniu art. 5, stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów przed zawarciem transakcji handlowej dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania oraz po jej zawarciu*. Natomiast „produkt” oznacza każdy towar lub usługę, w tym nieruchomości, prawa i obowiązki (art. 2 lit. c) tej dyrektywy).

⁵ zgodnie z art. 2 lit. p) dyrektywy 2005/29 dodanego przez dyrektywę 2024/825 »ogólne twierdzenie dotyczące ekologiczności« oznacza każde twierdzenie dotyczące ekologiczności przekazane w formie pisemnej lub ustnej, w tym za pośrednictwem mediów audiowizualnych, które nie jest zawarte w oznakowaniu dotyczącym zrównoważonego charakteru, w przypadku gdy specyfikacja twierdzenia nie jest podana w jasny i wyraźny sposób za pomocą tego samego środka przekazu; patrz również motyw (9) oraz motyw (10) dyrektywy 2024/825

⁶ zgodnie z art. 2 lit. o) dyrektywy 2005/29 dodanego przez dyrektywę 2024/825 »twierdzenie dotyczące ekologiczności« oznacza każdy komunikat lub oświadczenie w kontekście komunikacji handlowej, które nie są obowiązkowe na mocy prawa Unii ani prawa krajowego, występujące w dowolnej postaci, w tym oświadczenia w postaci tekstu, ilustracji, grafiki lub symbolu, takie jak oznakowania, nazwy handlowe, nazwy przedsiębiorstwa lub nazwy produktu, i w których stwierdza się lub sugeruje, że produkt, kategoria produktów, marka lub przedsiębiorca ma pozytywny wpływ na środowisko lub nie ma na nie żadnego wpływu, jest mniej szkodliwy dla środowiska niż, inne produkty, kategorie produktów, marki lub inni przedsiębiorcy, lub że oddziaływanie produktu, kategorii produktów, marki lub przedsiębiorcy poprawiło się z czasem; patrz też motyw (4) dyrektywy 2024/825



- b) Czy tacy eksperci powinni spełniać jeszcze inne kryteria niż wskazane w motywie (4) dyrektywy 2024/825? Jeśli tak to jakie?
 - c) Kto powinien wyznaczać takich ekspertów? Czy wskazane byłoby utworzenie „rejestrów” lub „listy” takich ekspertów prowadzonego przez odpowiedni organ/podmiot, który weryfikowałby ich kwalifikacje albo przynajmniej sprawdzał czy spełniają niezbędne, minimalne kryteria? Wówczas przedsiębiorca wybierałby eksperta z listy prowadzonej przez właściwy organ/podmiot.
 - d) Który organ administracji lub podmiot byłby najbardziej właściwy do prowadzenia „listy niezależnych ekspertów”?
 - e) Czy eksperci powinni być w jakikolwiek sposób certyfikowani/weryfikowani przez odpowiednie instytucje? Jeśli tak to przez jakie? Czy w obecnym systemie prawnym funkcjonują już może podobne mechanizmy weryfikacyjne? Jeśli tak, to jakie? Czy można je dostosować do nowych wymogów?
 - f) Które, w Państwa ocenie, obowiązujące regulacje prawne najlepiej nadają się do wprowadzenia przepisów dotyczących niezależnych ekspertów?
3. Czy obecnie korzystają Państwo z jakichś sposobów/procesów stanowiących odpowiednik realistycznych planów wykonania, o których mowa w dyrektywie 2024/825? Czy są one weryfikowane przez ekspertów? Jeżeli tak proszę o krótki opis tych procesów weryfikacji.
4. Czy znane są Państwu oznakowania dotyczące zrównoważonego charakteru, wpisujące się w definicję tego pojęcia w rozumieniu przepisów dyrektywy 2024/825⁷, które obecnie występują na rynku? Czy posiadają Państwo wiedzę na temat zasad, sposobu weryfikacji takich oznakowań? Czy są one certyfikowane i przez jakie podmioty?
5. Czy Państwa zdaniem funkcjonują obecnie programy oceny zgodności, które można wykorzystać do weryfikacji oznakowań dotyczących zrównoważonego charakteru w systemie certyfikacji, o którym mowa w dyrektywie 2024/825? Jeżeli tak proszę o wskazanie takich programów. Kto jest odpowiedzialny za tworzenie takich programów? I kto je weryfikuje/zatwierdza? Jakże przepisy to regulują?
6. Czy Państwa zdaniem nowe programy oceny zgodności służące do weryfikacji oznakowań dotyczących zrównoważonego charakteru w systemie certyfikacji zgodnie z dyrektywą 2024/825 powinny być przyjęte dla każdej branży z osobna czy powinien zostać ustanowiony jeden ogólny program zgodności dla całego rynku?
- a) Jeśli właściwe byłoby ustanowienie jednego ogólnego programu zgodności, to kto w Państwa ocenie byłby właściwy do jego opracowania?
 - b) W jakiej formie należałoby ustanowić taki program? Zalecenia? Wytoczne? Rozporządzenie? Ustawa? Jeśli rozporządzenia lub ustawa to który organ

⁷ zgodnie z art. 2 lit. q) dyrektywy 2005/29 dodanego przez dyrektywę 2024/825 »oznakowanie dotyczące zrównoważonego charakteru« oznacza każdy dobrowolny znak zaufania, znak jakości lub znak równoważny, publiczny lub prywatny, którego celem jest wyodrębnienie i promocja produktu, procesu lub działalności przedsiębiorcy poprzez odwołanie się do ich cech środowiskowych lub społecznych, niebędący obowiązkowym oznakowaniem wymagany zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym;

patrz też motyw (7) dyrektywy 2024/825



administracji powinien być odpowiedzialny za procedowanie takich zmian i w której ustawie?

- c) Jeżeli dla każdej branży z osobna, to proszę o wskazanie w jakiej formie i kto powinien opracować takie programy?
 - d) Czy Państwa zdaniem programy oceny zgodności powinny być tworzone przez podmioty publiczne czy prywatne? Czy w modelu hybrydowym (prywatne i publiczne)? Czy obecnie istnieją podmioty (publiczne lub prywatne), które mogłyby utworzyć takie programy? Jeśli tak, proszę wskazać te podmioty i formę, w jakiej mogłyby być tworzone.
7. Jakiej/jak, w Państwa ocenie, duże nakłady lub inwestycje będą konieczne, żeby zaadoptować się do wymogów zawartych w dyrektywie 2024/825 - certyfikacji, wykazania uznanej wysokiej efektywności ekologicznej, tworzenia realistycznych planów wykonania i weryfikacji przez niezależnego eksperta? Czy konieczna będzie modyfikacja opakowań lub samych produktów? Czy konieczna będzie zmiana innych elementów przedsiębiorstwa np. procesu technologicznego, marketingu, strategii (jakich)?
8. Czy znane są Państwu dobrowolne standardy rynkowe i dobrowolne standardy publiczne dotyczące zielonych i zrównoważonych obligacji, o których mowa w motywie (7) dyrektywy 2024/825, a które nie są uznawane za oznakowania dotyczące zrównoważonego charakteru⁸ ? Proszę o wskazanie takich standardów.
9. Czy posiadacie Państwo ogólne analizy, raporty rynkowe, opracowania dotyczące ekologii, zrównoważonego rozwoju, ochrony środowiska, które dotyczą kwestii uregulowanych w dyrektywie 2024/825 i które można wykorzystać przy implementacji tej dyrektywy?

Odpowiedzi na powyższe pytania, a także sugestie oraz propozycje rozwiązań proszę przekazać do UOKiK w terminie do 6 grudnia 2024 r., w tym również drogą elektroniczną w wersji edytowalnej na adres: dozik@uokik.gov.pl (tel. kontaktowy 22 55 60 424). Ewentualne uwagi lub propozycje dotyczących pozostałych przepisów dyrektywy 2024/825 również należy przekazać na ten adres.

Z poważaniem,
Tomasz Chrósty
Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji i
Konsumentów
/podpisano elektronicznie/

⁸ Zgodnie z motywem (7) dyrektywy 2024/825 - Dobrowolne standardy rynkowe i dobrowolne standardy publiczne dotyczące zielonych i zrównoważonych obligacji nie są skierowane przede wszystkim do inwestorów detalicznych i podlegają przepisom szczegółowym. Z tych powodów standardów tych nie należy uznawać za oznakowania dotyczące zrównoważonego charakteru w rozumieniu niniejszej dyrektywy. ułatwiające małym i średnim przedsiębiorstwom dostęp do oznakowań dotyczących zrównoważonego charakteru.