



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.10.2023 r.
SWD(2023) 337 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

Wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
zmieniającej dyrektywę 2013/11/UE w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania
sporów konsumenckich oraz dyrektywy (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 i (UE)
2020/1828

{COM(2023) 649 final} - {SEC(2023) 347 final} - {SWD(2023) 334 final} -
{SWD(2023) 335 final}

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich
A. Zasadność działań
Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?
Inicjatywa ma na celu rozwiązanie trzech nadrzędnych problemów, które zidentyfikowano na szczeblu UE: 1) dyrektywa ADR nie jest dostosowana do rynków cyfrowych, 2) poziom udziału przedsiębiorstw i konsumentów w ADR jest niski, 3) mechanizmy ADR nie są wystarczająco wykorzystywane w kontekście transgranicznym. Przyczyny tych problemów można podzielić na dwie grupy: „megatrendy i czynniki związane z rynkiem” oraz „czynniki związane z egzekwowaniem prawa”. Pierwsza grupa przyczyn to: szybki rozwój i większa koncentracja handlu elektronicznego i reklamy internetowej, wzrost popularności zakupów transgranicznych, również od przedsiębiorców spoza UE, spory konsumenckie na rynkach cyfrowych wykraczające poza kwestie umowne, wysoki współczynnik nieprzestrzegania prawa UE w dziedzinie ochrony konsumentów. Druga grupa przyczyn to: bariery w dostępie do ADR (brak wiedzy i koszty procedur) oraz częstsze korzystanie z prywatnych systemów internetowego rozstrzygania sporów (PODR) oferowanych przez internetowe platformy handlowe. Skutkiem tych problemów dla konsumentów jest szkoda o łącznej wysokości 383 mln EUR rocznie.
Jaki jest cel inicjatywy?
Ogólnym celem interwencji jest zapewnienie właściwego funkcjonowania jednolitego rynku i osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony konsumentów przez umożliwienie konsumentom i przedsiębiorcom skutecznego i efektywnego rozstrzygania sporów, niezależnie od kraju ich zamieszkania lub siedziby. Inicjatywa ma następujące trzy cele szczegółowe: 1) dostosowanie ADR do potrzeb rynków cyfrowych; 2) zwiększenie udziału konsumentów i przedsiębiorców w postępowaniach ADR; 3) poprawa stosowania ADR w sprawach transgranicznych.
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE? (pomocniczość)
Szybki rozwój rynków cyfrowych w połączeniu z rozwojem nowych modeli biznesowych i praktyk handlowych stwarza nowe wyzwania dla konsumentów dokonujących zakupów przez internet. Ze względu na ponadgraniczny charakter technologii cyfrowych pojawiają się nowe rodzaje zagrożeń dotyczy konsumentów w UE niezależnie od ich kraju zamieszkania i wymaga szybkiej, spójnej i skutecznej reakcji organów publicznych, których działania powinny być ograniczone granicami ich jurysdykcji. Bez działań na poziomie UE interwencje krajowe prawdopodobnie doprowadzą do powstania luk w egzekwowaniu przepisów i zakłóceń na jednolitym rynku.
B. Warianty strategiczne
Jakie są różne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, dlaczego?

Aby wywrzeć znaczące skutki, środki podzielono spójnie na **cztery alternatywne warianty strategiczne**, różniące się od siebie charakterem i intensywnością interwencji: A) interwencja pozaregulacyjna; B) zmiany zakresu proceduralnego i geograficznego; C) zmiany zakresu przedmiotowego i wprowadzenie pewnych dodatkowych obowiązków dla przedsiębiorców (wariant preferowany); D) zmiany strukturalne i zwiększenie poziomu harmonizacji.

Środki zaproponowane w ramach preferowanego wariantu to: rozszerzenie zakresu geograficznego i przedmiotowego dyrektywy ADR na wszelkie spory między przedsiębiorcą a konsumentem związane z naruszeniem unijnych przepisów dotyczących ochrony konsumentów; wymóg, aby internetowe platformy handlowe świadczące usługi PODR złożyły stosowne oświadczenie potwierdzające, że spełniają one normy jakości, których spełnienia konsumenci oczekują od certyfikowanych podmiotów ADR; zastąpienie europejskiej platformy ODR nowymi, efektywnymi kosztowo narzędziami wskazywania konsumentom właściwej ścieżki postępowania; wprowadzenie obowiązku udzielenia odpowiedzi przez przedsiębiorców, którzy otrzymują od podmiotu ADR powiadomienie o nowym sporze konsumenckim; zachęcanie do łączenia spraw, w przypadku gdy podmiot ADR otrzymuje do rozpatrzenia podobne sprawy; przyznanie centrom ECC nowej roli polegającej na świadczeniu specjalistycznych usług wsparcia ADR w skargach transgranicznych oraz stworzenie mechanizmu, w ramach którego stowarzyszenia branżowe, po przedłożeniu stosownego oświadczenia, będą upoważnione do tworzenia transgranicznych systemów rozstrzygania sporów.

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

Ogólnie rzecz biorąc, zainteresowane strony opowiadają się za wzmocnieniem unijnych ram ADR i dostosowaniem ich do rynków cyfrowych, w szczególności przez:

- rozszerzenie zakresu geograficznego i przedmiotowego dyrektywy ADR;
- zwiększenie udziału przedsiębiorców w ADR oraz zapewnienie egzekwowania wyników ADR;
- ułatwianie transgranicznych postępowań ADR;
- wprowadzenie zabezpieczeń dla konsumentów podatnych na zagrożenia, którym brakuje umiejętności cyfrowych.

Niektóre zainteresowane strony (głównie organizacje konsumenckie) wezwały do wprowadzenia obowiązku udziału przedsiębiorców w ADR, ale zmianie tej sprzeciwia się kilka państw członkowskich, które zwracają uwagę na potencjalny konflikt z ich zasadami ustrojowymi dotyczącymi dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

Za ważny cel przeglądu uznano również ugruntowanie mechanizmu zbiorowych postępowań ADR. Mechanizm ten wprowadzono już w ustawodawstwie krajowym kilku państw członkowskich, ale jego wykorzystanie jest nadal ograniczone. Zainteresowane strony wezwały Komisję do podjęcia działań polegających na propagowaniu korzystania ze zbiorowych postępowań ADR. Równocześnie podkreślono, że to państwom członkowskim należy powierzyć kwestię wdrożenia zbiorowych postępowań ADR zgodnie z przyjętym w dyrektywie podejściem minimalnej harmonizacji.

Biorąc pod uwagę, że niektóre zainteresowane strony początkowo ostrożnie odnosiły się do zaprzestania funkcjonowania platformy ODR, Komisja omówiła z nimi dostępne dane i odniosła się do ich obaw.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Wariant preferowany jest skutecznym sposobem osiągnięcia celów szczegółowych. Jest on efektywny, w szczególności w odniesieniu do konsumentów, i zapewnia wysoki poziom spójności. Całkowita korzyść dla konsumentów płynąca z tego wariantu polegałaby na zmniejszeniu wartości ponoszonej przez nich szkody o 33 mln EUR rocznie. To samo dotyczy Komisji – szacuje się, że łączna wartość korzyści wynikających ze zrezygnowania z platformy ODR wyniosłaby 500 000 EUR rocznie. Wariant ten przyniósłby przedsiębiorstwom łączne korzyści w wysokości 634 mln EUR rocznie (264 mln EUR rocznie w związku z ograniczeniem obowiązków informacyjnych oraz 370 mln EUR rocznie w związku z rezygnacją z platformy ODR).
Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Przyjęcie preferowanego wariantu wiązałoby się z dodatkowymi stałymi kosztami dla przedsiębiorstw w wysokości 38,6 mln EUR rocznie (2,6 mln EUR rocznie w związku z obowiązkiem udzielenia odpowiedzi, 25 mln EUR rocznie dla podmiotów ADR w związku z dodatkowymi sporami oraz 11 mln EUR rocznie na dostosowanie platform do obowiązujących przepisów).
Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?
MŚP stanowią większość przedsiębiorstw, a zatem to głównie one skorzystają z oszczędności kosztów wynikających z rezygnacji z obecnych wymogów informacyjnych, zarówno dotyczących platformy ODR, jak i ADR. Wariant ten będzie miał pozytywny wpływ na konkurencyjność unijnych MŚP, ponieważ powstałe oszczędności będzie można wykorzystać do zwiększenia atrakcyjności cen oferowanych przez MŚP i ewentualnie do wspierania innowacji.
Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?
Nie.
Czy wystąpią inne znaczące skutki?
Poprawi się poziom ochrony praw podstawowych przedsiębiorstw i konsumentów dzięki wsparciu równych warunków działania i ograniczeniu szkód ponoszonych przez konsumentów.
Proporcjonalność?
Preferowany wariant utrzymuje obecne podejście polegające na minimalnej harmonizacji zawarte w dyrektywie i nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku stosowania ADR. Cele szczegółowe są realizowane za pomocą środków, które nie wykraczają poza to, co jest absolutnie niezbędne. Zakres dyrektywy zostaje rozszerzony w celu uwzględnienia nowych form sporów pojawiających się na rynkach cyfrowych, ale dobrowolny charakter ADR gwarantuje, że zmiany nie będą skutkować nieproporcjonalnymi kosztami dla podmiotów ADR, krajowych organów ochrony konkurencji ani przedsiębiorstw. Proporcjonalność zachowano również w odniesieniu do środka dotyczącego prywatnego internetowego rozstrzygania sporów („PODR”). Środek przewidziany w preferowanym wariantcie zakłada, że internetowe platformy handlowe będą składały stosowne oświadczenia w celu wykazania, że ich systemy PODR spełniają wysokie standardy jakości. Obowiązek ten nie nakłada

nadmiernych obciążeń na tych przedsiębiorców. Obowiązek udzielenia odpowiedzi powinien poprawić poziom zaangażowania przedsiębiorców w postępowania ADR. Środek ten pociąga za sobą koszty dla przedsiębiorstw, które zostaną jednak skompensowane z nadwyżką oszczędnościami wynikającymi z rezygnacji z obowiązku podawania informacji przez przedsiębiorstwa, które nie zamierzają brać udziału w ODR i nie mają takiego obowiązku. Ponadto poprawę transgranicznych postępowań ADR można osiągnąć wyłącznie przez przyznanie nowej szczególnej roli istniejącym centrom ECC oraz umożliwienie stowarzyszeniom handlowym tworzenia transgranicznych systemów rozstrzygania sporów.

D. Działania następce

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

Jeżeli wybrany wariant zostanie przyjęty, Komisja będzie monitorować jego wdrażanie po jego przyjęciu. Zgodnie z celami środka z zakresu polityki opracowano wykaz najważniejszych wskaźników postępu. Wskaźniki te mogą posłużyć za podstawę oceny, jak również mogą być one celami, które należy osiągnąć siedem lat po wejściu w życie zmienionej dyrektywy.