

**TEMAT DYREKTYWY:** Komisja zaleca zastosowanie opracowanych przez nią metod pomiaru efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw.

**STRONY ZAANGAŻOWANE:** przedsiębiorstwa, konsumenci

**ZA**

- Ujednolicone, unijne metody porównawczej analizy efektywności środowiskowej mogą zmniejszyć bariery handlowe i wzmocnić konkurencję na jednolitym rynku.
- Ze względu na fakt, że udział w trzyletnim etapie testów ma być dobrowolny, przedsiębiorstwa nie będą ponosiły w tym czasie dodatkowych kosztów.

**PRZECIW**

- Przedsiębiorcy będą musieli ponieść dodatkowe koszty, jeśli zaproponowane metody staną się obowiązkowe, co
- By zapobiec zakłóceniom konkurencji, konieczne jest egzekwowanie przestrzegania istniejących systemów oraz uruchomienie dobrze funkcjonującego nadzoru nad rynkiem.

**TREŚĆ****Tytuł**

**Zalecenie w sprawie stosowania wspólnych metod pomiaru efektywności środowiskowej w cyklu życia produktów i przedsiębiorstw oraz informowania o niej.** Sygnatura 2013/179/EU z 9 kwietnia 2013 r.

**Komunikat Budowa Jednolitego Rynku dla Produktów Ekologicznych - Poprawa sposobu informowania o efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw.** Sygnatura COM(2013) 196 z 9 kwietnia 2013 r.

**Streszczenie**

Odniesienia dotyczą Komunikatu COM(2013) 196, chyba że zaznaczono inaczej..

**› Tło, cele i zakres**

- „Produkty ekologiczne” - dzięki bardziej efektywnemu wykorzystaniu zasobów i mniejszej szkodliwości dla środowiska - w porównaniu z innymi podobnymi produktami tej samej kategorii charakteryzują się lepszą efektywnością środowiskową w trakcie cyklu życia - począwszy od etapu pozyskania surowców naturalnych, po etap produkcji, dystrybucji, użytkowania i ponownego wykorzystania, recyklingu i odzysku. „Przedsiębiorstwa ekologiczne” - instytucje prywatne lub publiczne, w tym przedsiębiorstwa i organy władzy [Zalecenie 2013/179/EU nr 2 (g)], działające z korzyścią dla środowiska poprzez poprawę swej efektywności środowiskowej dzięki ocenianiu cyklu życia [Ocena Cyklu Życia (LCA)] wytwarzanych produktów i związanych z nimi procesów.
- Obecnie nie istnieje szeroko akceptowana i naukowo poprawna definicja ekologicznych produktów i przedsiębiorstw. Komisja uznaje to za przyczynę ich niskiego udziału w rynku.
- Komisja zamierza:
  - „umożliwić i ułatwić [...] większą obecność na unijnym rynku produktów ekologicznych oraz bardziej ekologicznych praktyk przedsiębiorstw” (p. 2),
  - przeciwstawić się rozdrobnieniu rynku wewnętrznego [Zalecenie 2013/179/EU, preambuła pkt 11).
- W tym celu, Komisja opracowała i zaleca stosowanie:
  - ujednoliconych, unijnych metod pomiaru oraz
  - ujednoliconych, unijnych zasad informowania o efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw.
- Państwom Członkowskim i przedsiębiorstwom zaleca się stosowanie wspomnianych metod i zasad (Zalecenie 2013/179/EU).

**› Zalety produktów i przedsiębiorstw ekologicznych**

- Zdaniem Komisji:
  - produkty ekologiczne bardziej efektywnie wykorzystują zasoby;
  - powodują mniejsze koszty dla producentów oraz - w trakcie użytkowania - dla konsumentów;
  - recykling i ponowne wykorzystanie tych produktów jest łatwiejsze;
  - szkody powodowane w środowisku przez te produkty są mniejsze,
  - dają one nabywcom większą satysfakcję.

Analiza z dnia 15 lipca 2013 r.

- Zdaniem Komisji, przedsiębiorstwa ekologiczne:
  - „przodują pod względem innowacji”;
  - poprawiają zarówno swoją efektywność środowiskową, jak i efektywność innych podmiotów z łańcucha dostaw;
  - charakteryzują się niższymi kosztami i wyższą wydajnością;
  - są mniej narażone na ryzyka związane ze środowiskiem.
- „Zielona gospodarka” oferująca „ekologiczne” produkty i usługi
  - od 2008 r. rośnie co roku o 4 proc., nawet podczas recesji,
  - jest jednym z sektorów o najwyższym potencjale wzrostu zatrudnienia.

#### › Przyczyny i wady funkcjonowania niejednorodnych systemów/wymogów

- Ocenia się, że różnice w systemach pomiaru i informowania o efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw – zarówno w systemach krajowych, jak i funkcjonujących w sektorze prywatnym - wynikają z:
  - przykładania różnej wagi do:
    - efektywności środowiskowej mierzonej na podstawie bezpośrednich oddziaływań, które można powiązać z produktem lub przedsiębiorstwem - np. ilością wytwarzanych odpadów;
    - pośrednich oddziaływań na środowisko na poszczególnych etapach cyklu życia produktu, do których dochodzi przed i po fazie produkcji i użytkowania. Chodzi tu np. o straty dla środowiska związane z pozyskiwaniem surowców;
    - dowolności metod porównywania efektywności środowiskowej.
- Duża liczba różnych metodologii [„rozmnożenie”, s. 5; SWD(2013) 112, s. 3], powoduje:
  - wyższe koszty związane z koniecznością przestrzegania przepisów przez tych przedsiębiorców, którzy chcą wejść na rynek jako „ekologiczni” lub sprzedawać na nim takie produkty,
  - mniejsze zaufanie konsumentów do twierdzeń dotyczących oddziaływania produktów na środowisko,
  - „utrudnienie” dla ponadgranicznej konkurencji.

„utrudnienie” dla ponadgranicznej konkurencji.

#### › Ujednolicone unijne metody pomiaru „efektywności środowiskowej” produktów i przedsiębiorstw („ślad ekologiczny”)

- Komisja opracowała następujące metody pomiaru efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw i rekomenduje ich wyłączne stosowanie:
  - metody Śladu Środowiskowego Produktu (PEF) (Zalecenie 2013/179/EU, załącznik II)
  - metody Śladu Środowiskowego Przedsiębiorstw (OEF) (Zalecenie 2013/179/EU, załącznik III).
- W przeciwieństwie do istniejących metod, PEF i OEF przewidują ujednolicenie na poziomie UE:
  - „kategorii oddziaływania na środowisko” branż pod uwagę w trakcie Oceny Cyklu Życia (LCA) – np. zmian klimatycznych, toksyczności dla ludzi i środowiska, wpływu na wyczerpywanie się zasobów oraz
  - minimalnych wymagań w odniesieniu do jakości danych.
- Uzupełnieniem i uszczegółowieniem metod PEF i OEF są:
  - „Zasady dotyczące kategorii śladu środowiskowego produktu” (PEFCR); Zalecenie 2013/179/EU, załącznik II.2), określające zasady analizy porównawczej w danej kategorii produktów – czyli „produkt modelowy”, do którego może być porównywany ślad środowiskowy innego produktu.
  - „Zasady dotyczące kategorii śladu środowiskowego przedsiębiorstw” (OEFSR, Zalecenie 2013/179/EU, Załącznik III.2), które wprowadzają zasady analizy porównawczej w poszczególnych sektorach, umożliwiające porównanie ocen poszczególnych przedsiębiorstw w danym sektorze dokonywanych w ramach OEF.
- Dla danego produktu lub rodzaju branży PEFCR i OEFSR odnoszą się głównie do:
  - trzech lub czterech najbardziej istotnych oddziaływań na środowisko;
  - najbardziej istotnych procesów lub etapów życia produktu.

#### › Ujednolicone, unijne zasady informowania o efektywności środowiskowej

By zapobiec pojawianiu się błędnych lub wprowadzających w błąd informacji na temat efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw, Komisja zaleca przestrzeganie następujących zasad:

- Sposób tworzenia informacji musi być przejrzysty.
- Informacje na temat efektywności środowiskowej produktów muszą być:
  - poprawne naukowo i możliwe do zweryfikowania,
  - porównywalne w obrębie danej kategorii produktu lub branży,
  - prezentowane w sposób w pełni zrozumiały i łatwo dostępny dla docelowych odbiorców.

#### › Przyszłe działania

- Komisja zamierza wprowadzić trzyletni okres próbny, w którym mogą wziąć udział „odpowiednie, zainteresowane podmioty”, również z krajów trzecich.
- Okres próbny służyć ma:
  - przetestowaniu „różnych” sposobów oceny zgodności ex-ante oraz systemów nadzoru nad rynkiem w związku z PEF i OEF;
  - przetestowaniu „innowacyjnych” sposobów zarządzania procesem, służących łatwiejszemu wdrożeniu metod PEF i OEF, szczególnie w małych i średnich firmach (SMEs) oraz
  - określeniu procedury rozwoju metod PEFCR i OEFCR.

Analiza z dnia lipca 2013 r.

- Komisja uznaje też „za stosowne” włączenie metod PEF i OEF:
  - do swojego Systemu Eko-Zarządzania i Audytu [EMAS; Rozporządzenie (EC) nr 1221/2009];
  - do przepisów w sprawie Zamówień publicznych na rzecz poprawy stanu środowiska (GPP) oraz
  - do rozporządzenia w sprawie oznakowania ekologicznego [Rozporządzenie (EC) nr 1980/2000].
- W ramach uzupełnienia Dyrektywy w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych (2005/92/EC), Komisja zamierza opracować dodatkowe „wytyczne” służące promocji „klarownych, prawdziwych i stosownych twierdzeń dotyczących ekologiczności w marketingu i reklamie” (s. 11).
- Po zakończeniu etapu próbnego, Komisja zamierza przeanalizować, czy:
  - metody PEF i OEF powinny być obowiązkowe [SWD(2013) 111, s. 42],
  - istnieją alternatywne metody w stosunku do PEF i OEF (s. 10).

### Stosunek Komisji do zasady pomocniczości

Zdaniem Komisji, szybki wzrost liczby krajowych systemów pomiaru i informowania o efektywności środowiskowej utrudnia wytwórcom produktów ekologicznych prowadzenie międzynarodowego handlu w UE.

Zasada wzajemnej uznawalności nie jest w stanie zmniejszyć pozatechnicznych barier w handlu. Nawet bowiem w sytuacji braku wymogów prawnych, eksporterzy będą musieli stosować się do systemów zrozumiałych i akceptowanych przez konsumentów z krajów, do których eksportują (dotyczących np. oznakowania ekologicznego), tak by nie być w położeniu gorszym niż producenci krajowi (s. 6).

### Tło polityczne

W swoim komunikacie „Zintegrowana polityka produktowa” [COM(2003) 302], Komisja odniosła się do potrzeby ujednoczonej oceny oddziaływania na środowisko w ramach cyklu życia produktu. W swoich dwóch Aktach Jednolitego Rynku [komunikat COM(2010) 608; komunikat COM(2011) 206], Komisja rozważa stworzenie jednolitej europejskiej metodologii oceny i etykietowania oddziaływania produktów na środowisko („ślad ekologiczny”). W swojej Mapie Drogowej ku Europie Efektywnie Wykorzystującej Zasoby [komunikat COM(2011) 571] oraz Europejskim programie na rzecz konsumentów [komunikat COM(2012) 225], Komisja zaproponowała ujednoczoną, unijną metodę pomiaru, etykietowania i porównywania efektywności środowiskowej produktów.

Dyrektywa w sprawie wskazania zużycia energii przez produkty (2010/30/EU) już teraz zobowiązuje dystrybutorów „produktów związanych z energią” do informowania o zużyciu energii przez dystrybuowane przez nich produkty. Przepisy w sprawie ujednoczenia zasad wskazywania efektywności środowiskowej produktów i „ekologicznego marketingu” istnieją już w wielu aktach prawnych – np. w rozporządzeniu w sprawie Energy Star [(EC) nr 106/2008] – oraz w ogólnych przepisach w sprawie wprowadzających w błąd informacji o produktach, jak np. w dyrektywie w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych (2005/29/EC)

### Podmioty mające wpływ na proces polityczny

Prowadząca Dyrekcja Generalna:	Dyrekcja Generalna ds. Środowiska
Komisje Parlamentu Europejskiego:	Komisja ds. Środowiska (prowadząca), Komisje ds. Rynku Wewnętrznego, Rolnictwa i Przemysłu

## OCENA

### Ocena wpływu na gospodarkę

Ujednoczenie metod pomiaru efektywności środowiskowej może zmniejszyć bariery w handlu i wzmocnić konkurencję na Jednolitym Rynku. Przedsiębiorcy, chcący oznakować i wprowadzić na rynek UE „ekologiczne” produkty ponoszą dodatkowe koszty, wynikające z konieczności dostosowywania się do zróżnicowanych krajowych i międzynarodowych przepisów w tej dziedzinie. Trudno jednak powiedzieć, by Jednolity Rynek był znacząco krępowany wskutek funkcjonowania wielu różnych oznakowań ekologicznych, oraz by – z drugiej strony – twierdzenia na temat efektywności środowiskowej, poparte ujednoczeniem pomiaru tej efektywności istotnie wsparły rozwój rynku produktów ekologicznych, jak gorliwie przekonuje Komisja.

Już dziś dystrybutorzy „produktów związanych z energią” podlegają rygorystycznym normom, zapisanym w Dyrektywie Ekoprojektowej (2009/125/EC). Jednocześnie jednak unijny nadzór nad rynkiem jest niewystarczający, by skutecznie monitorować przestrzeganie wspomnianych norm. W rezultacie wiele produktów nie spełnia wymogów prawnych. By przedsiębiorcy mogli z większą pewnością planować związane z tymi produktami niezbędne inwestycje, oraz by zapobiec naruszeniom zasad konkurencji, konieczne jest egzekwowanie istniejących norm poprzez uruchomienie dobrze funkcjonującego nadzoru nad rynkiem.

To, w jaki sposób przedsiębiorcy zamierzają zarabiać na efektywności środowiskowej swoich produktów – przy założeniu, że przestrzegają istniejące, minimalne normy - powinno zależeć tylko od nich. Podobnie – nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd uwagi na temat efektywności produktów już są niedozwolone na mocy Dyrektywy w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych (2005/29/EC)

Analiza z dnia 15 lipca 2013 r.

### Wpływu na efektywność i indywidualną swobodę wyboru

Powszechne stosowanie unijnych metod pomiaru i etykietowania efektywności środowiskowej może nadać większe znaczenie etykietykom ekologicznym i w ten sposób zwrócić uwagę konsumentów wyczulonych na kwestie ekologiczne. Ocena Cyklu Życia, uwzględniająca różnego rodzaju oddziaływania na środowisko danego produktu daje tę korzyść, że zmniejsza zachęty dla przedsiębiorców do stosowania praktyk szkodzących środowisku na jednym z etapów życia produktu (który następnie wprowadzany jest na rynek jako przyjazny środowisku) – kosztem wywołania identycznego lub większego zanieczyszczenia na innym z etapów. Metoda cyklu życia może spowodować zamieszanie wśród konsumentów, szczególnie jeśli są oni zainteresowani tylko konkretnymi informacjami na temat efektywności, takimi jak zużycie energii w trakcie użytkowania.

Ujednoczone metody pomiaru i porównywania efektywności środowiskowej zakładają, że dane dobro jest wszędzie użytkowane w ten sam sposób i jest równie powszechne we wszystkich Państwach Członkowskich, oraz że społeczeństwa podobnie oceniają znaczenie różnic w efektywności środowiskowej. Krajowe systemy etykietowania mogą umożliwiać uwzględnianie specyficznych różnic w preferencjach mieszkańców, a ze względu na to, że istnieją od wielu lat, są szerzej akceptowane od ujednoczonych etykiet unijnych. Z tego właśnie względu unijna Eko-etykieta, wprowadzona w 2000 r., nie spotkała się z większym zainteresowaniem lub akceptacją.

### Wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie

Ze względu na to, że udział w procesie harmonizacji w czasie trzyletniego okresu próbnego jest dobrowolny, przedsiębiorcy nie będą ponosić w tym czasie dodatkowych kosztów. Jednak po zakończeniu tego etapu przedsiębiorcy prowadzący działalność związaną z ekologią będą musieli ponieść koszty, jeśli stosowanie metod PEF i OEF stanie się obowiązkowe. Taką możliwość zasugerowano w Ocenie Oddziaływania [SWD(2013) 111, s. 42]. Komisja zakłada, że zastosowanie się do jej Zalecenia zwiększy konkurencyjność przedsiębiorstw wrażliwych na kwestie ekologiczne, wzrośnie też ich produkcja i poziom zatrudnienia. Czy tak się stanie – czas pokaże.

### Wpływ na atrakcyjność Europy jako miejsca lokalizacji inwestycji

Rozwiązania przedstawione przez Komisję dotyczą wszystkich produktów znajdujących się w obrocie na terenie UE, niezależnie od miejsca ich wytworzenia. Wpływ na atrakcyjność Europy jako miejsca lokalizacji inwestycji – w przypadku wprowadzenia w życie Zalecenia – byłby więc nieistotny.

### Ocena prawna

#### Kompetencje

Unia Europejska może podejmować działania na rzecz ochrony środowiska oraz służące „roztropnemu i racjonalnemu wykorzystywaniu zasobów naturalnych” (art. 191 (1) TFEU). Co więcej, Komisja ma prawo wydawać zalecenia o charakterze prawnie niewiążącym (zdanie 3 art. 292 TFEU).

#### Pomocniczość

Nie budzi wątpliwości. Jednolite, unijne systemy pomiaru i informowania o efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw są możliwe do wprowadzenia jedynie na szczeblu UE.

### WNIOSKI

Jednolite zasady porównywania oraz metody pomiaru efektywności środowiskowej mogą wzmocnić konkurencję na Jednolitym Rynku. Skuteczne zapobieganie zakłóceniom konkurencji wymaga egzekwowania istniejących norm, do czego konieczne jest ustanowienie skutecznego nadzoru nad rynkiem. Upowszechnienie unijnych metod pomiaru i etykietowania efektywności środowiskowej może zwiększyć poziom akceptacji dla ekologicznego oznakowania wśród konsumentów. Oznakowanie stosowane na poziomie krajowym może jednak uwzględniać różnice preferencji i oczekiwań między mieszkańcami poszczególnych państw, i generalnie jest szerzej akceptowane niż oznakowanie ekologiczne w wydaniu unijnym. Ze względu na to, że udział w trzyletnim okresie próbnym jest dobrowolny, przedsiębiorcy nie będą ponosić dodatkowych kosztów z tym związanych. Może się to zmienić w sytuacji, gdy stosowanie metod PEF i OEF stanie się obowiązkowe.

---

**Centrum für Europäische Politik (Centrum Polityki Europejskiej, CEP)** jest niemiecką organizacją pozarządową, która na bieżąco monitoruje i analizuje procesy legislacyjne prowadzone na poziomie Unii Europejskiej oraz dzieli się tą wiedzą z politykami, naukowcami, mediami i ogółem społeczeństwa.

Więcej informacji: [www.cep.eu](http://www.cep.eu)

**Fundacja FOR** jest organizacją pozarządową, która prowadzi działania sprzyjające rozwojowi instytucji demokratycznych oraz wzmocnieniu społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Więcej informacji: [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)