

Finansdepartementet
Avdelningen för offentlig förvaltning

Stockholm
2022-07-06

Ert dnr
Fi2022/01195

Vårt dnr
2022/039

REMISSVAR

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om ändring av direktiven 2005/29/EG och 2011/83/EU vad gäller mer konsumentmakt i den gröna omställningen genom bättre skydd mot otillbörliga affärsmetoder och bättre information

Näringslivets Regelnämnd NNR har tagit del av det aktuella förslaget och konsekvensbedömningen och önskar lämna följande synpunkter.

Det anges att syftet med förslaget bl a är att förbättra konsumenträttigheterna och att bidra till en cirkulär, ren och grön ekonomi i EU genom att ge konsumenterna möjlighet att fatta informerade inköpsbeslut. Det riktar sig även mot otillbörliga affärsmetoder som vilseleder konsumenter från hållbara konsumtionsval.

Förslaget innebär bl a att ytterligare informationskrav läggs på producenter och säljare om bl a tillgången till kostnadsfria programvaruuppdateringar för samtliga varor med digitala delar beträffande om och hur länge tillverkaren åtar sig att tillhandahålla programvaruuppdateringar för digitalt innehåll och tjänster. Vidare kring förekomst av och i så fall längden på en garanti för hållbarhet från tillverkaren för samtliga typer av varor. Information ska också lämnas om det reparerbarhetsindex för varorna som är tillämpligt enligt unionsrätten eller kring annan reparationsinformation om reparerbarhetsindex inte är tillgängligt på unionsnivå. Tio ytterligare affärsmetoder pekas också ut som under alla omständigheter ska anses otillbörliga. Ett exempel på detta är att hållbarhetsmärkningar som inte grundas på ett certifieringssystem eller har fastställts av offentliga myndigheter förbjuds.

Behov av noggranna analyser och förhållande till andra regelverk

NNR vill inledningsvis framföra vikten av att behovet av förslag till nya regler på det konsumenträttsliga området initialt noggrant analyseras och att olika realistiska alternativa lösningar (inkl. att inte göra någonting) utreds och övervägs. Detta då det kan vara vanskligt att med regelverk försöka styra marknaden när kunders betalningsförmåga och efterfrågan är differentierad och saluförda produkter följer krav på exempelvis miljö och klimat och produktsäkerhet. Förslagen bör också ses i ljuset av, och harmoniseras och koordineras med redan befintlig lagstiftning samt med förslag till nya regler på t ex miljö och produktområdet, (exempelvis Sustainable Products Initiative (SPI) och green claims-initiativet).

NNR anser att en hel del finns att önska i denna del. Vi finner t ex att den analys som görs i förhållande till SPI i konsekvensbedömningen är alltför grund och otillräcklig. Se t ex avsnitt

5.2.1.2. på s. 25 gällande exempelvis olika alternativ för att lösa problemet med tillförlitlig information om produkters livslängd och hur dessa förhåller sig till SPI. Se även avsnitt 5.2.1.3. på s. 27 angående olika alternativs interaktion med SPI för att lösa problemet med brist på tillförlitlig information om produkters reparerbarhet. Någon närmare analys görs inte heller av eventuella överlappningar med Green Claims Initiative och SPI samt de kostnader och andra konsekvenser det kan komma att medföra med referens till att dessa fortfarande endast utgör förslag (Se avsnitt 5.1 i konsekvensbedömningen, andra stycket på s.21). NNR finner detta vara en stor brist. NNR finner att det är mycket viktigt att på ett tidigt stadium försöka identifiera möjliga krockar och överlappningar med befintliga och kommande förslag till EU-lagstiftning. NNR finner även att detta också behöver bevakas i det fortsatta arbetet med andra lagstiftningsfiler.

Näringslivet måste göras mer delaktiga och lyssnas på i framtagandet av delegerade akter

NNR vill när det gäller bl a de föreslagna ekodesignkraven för hållbara produkter dock uppmärksamma om att de närmare detaljerna kommer att fastställas i form av delegerade akter. För att se till att de krav som kommer att ställas i dessa är rimliga och inte överlappar med befintliga regler eller andra förslag till regler samt att de alternativ som uppnår syftet till lägsta kostnader för näringslivet väljs är det viktigt att berört näringsliv ges möjlighet till tidig insyn och dialog (samt under hela processen) samt blir lyssnade på i kommissionens framtagande av delegerade akter. Vidare att konsekvensbedömningar verkligen görs avseende förslag som kan få betydande konsekvenser. Regeringskansliet och svenska myndigheter bör också bjuda in till en tidig dialog med representanter för berört svenskt näringsliv för att diskutera tänkbara alternativ till och konsekvenser av tidiga utkast som diskuteras samt kring ev. specifika svenska förutsättningar.

Erfarenheten från NNRs medlemmar är att användandet av delegerade akter har ökat. Denna utveckling är oroande då kraven på transparens och samråd är betydligt lägre än för den normala EU-lagstiftningsprocessen. Det är också så att ingen djupgående analys föregår en delegation för att undvika att frågor som kan få betydande effekter för såväl medlemsstaternas ekonomier som företag blir föremål för delegation. Näringslivets erfarenheter är nämligen att de delegerade akterna inte bara utgörs av icke-nödvändiga tekniska detaljer som artikel 290 i TFEU stipulerar utan att många av dessa har betydande effekter för medlemsstaternas ekonomier och näringsliv.

Brister i konsekvensbedömningen och utdaterad analys

Förslaget innebär att kostnader påförs berörda företag genom ökade administrativa kostnader och fullgörande kostnader. Enligt NNR är det tydligt att de ökade kostnaderna i slutändan kommer att medföra högre kostnader för konsumenterna för inköp av de varor som berörs. En fråga som blir avgörande är då om konsumenterna verkligen kommer att nyttja den ytterligare information som ges samt om de vid köptillfället verkligen kommer att vara beredda att betala mer för mer hållbara produkter.

Förslaget bygger bl a på antagandet att ökad information kommer att leda till mer informerade och hållbara inköpsbeslut av konsumenter. I konsekvensbedömningen dras slutsatsen att de ökade kostnaderna troligen inte kommer att påverka efterfrågan (Se annex 3, s.74). Den utgångspunkt som anges för denna slutsats är att kostnaderna kommer att kunna övervältras på konsumenterna då dessa kommer att vara villiga att betala mer för miljömässigt hållbara produkter och för t ex ökad information för att kunna göra sådana val. Som underlag för de slutsatser som dras och de förslag som presenteras hänvisas bl a till resultatet av de offentliga

och riktade samråd som genomförts samt den konsumentundersökning som gjorts på nätet och som presenteras i konsekvensbedömningen.

NNR ifrågasätter detta antagande då det saknas väsentliga delar i underlaget för att slutsatser verkligen ska kunna dras kring t ex konsumenters slutliga val vid köptillfället och nyttan av de åtgärder som föreslås. Detta då exempelvis ingen analys gjorts i konsekvensbedömningen kring eventuell informationsöverbelastning hos konsumenterna och konsumenternas egentliga köpbeteenden utan enbart utgår från det som uttryckts av konsumenter i samråd och undersökning beträffande framtida inköp. Att detta är en begränsning i den metod som använts konstateras också i konsekvensbedömningen på sid 97 i strecksatsen ”Discrepancies between consumer statements and “real-life” behaviours;”

Det är också så att stora förändringar har skett vad gäller prisnivån på olika produkter till följd av Ukraina-krisen sedan de samråd och konsumentundersökningar som förslaget bygger på genomfördes. NNR vill därför framhålla behovet av en förnyad analys och enligt ovan ytterligare undersökningar kring konsumenters verkliga köpbeteenden.

Någon närmare analys har ej heller gjorts avseende de olikheter som kan finnas när det gäller priskänslighet kring olika varor och benägenhet att betala extra för att dessa ska vara mer miljömässigt hållbara. Detsamma gäller för hur mycket extra konsumenterna skulle vara beredda att betala. En ny analys behöver därför inkludera också dessa delar.

NNR anser att de analyser som gjorts kring kunders köpbeteenden samt de kostnadsuppskattningar som gjorts av de nya krav som föreslås inte utgör ett tillräckligt underlag för att tillförlitliga slutsatser ska kunna dras avseende nyttan och kostnaderna av förslaget. Som nämnts ovan saknas i konsekvensbedömningen bl a en analys av kunders egentliga köpbeteende och förmåga och villighet att betala mer för ökad information för att kunna göra mer hållbara val. Vi hänvisar också i denna del till de erfarenheter NNRs medlem Svensk Handel redovisar i sitt remissvar om att ”konsumenter fattar ofta köpbeslut baserat på pris och bortser från de totala långsiktiga kostnaderna för deras val. Livscykelberäkningar visar till exempel att högre initiala priser på hållbara produkter utgör ett viktigt hinder för köp av dessa produkter, även om de ger besparingar på lång sikt jämfört med andra produkter.¹”

NNR finner också att de begränsningar som omnämns i konsekvensbedömningen på s. 99 och 100, och som uppges kunna påverka uppskattningen av kostnaderna, och som bl a handlar om att kostnader beräknats för en genomsnittlig vara eller tjänst samtidigt som det anges att olikheter i karaktären på varorna eller tjänsterna kan påverka enhetskostnaderna och innebära oproportionerliga effekter, visar att de kostnadsuppskattningar som gjorts av företagens kostnader är högst osäkra. De kostnader som kan komma att uppstå till följd av förslaget riskerar alltså att bli avsevärt högre.

När det gäller konsekvenserna för företagen saknar vi också en närmare analys av de konkurrensmässiga aspekterna och risken för att konsumenterna i stället för att köpa mer miljömässigt hållbara varor från europeiska företag väljer att köpa mindre miljömässigt hållbara alternativ till ett lägre pris från företag i länder utanför EU. Enligt NNR är det viktigt att de regler och system som gäller för europeiska företag också appliceras när företag från tredje land säljer direkt till europeiska konsumenter. En annan

¹ Kaenzig, J. and Wüstenhagen, R., ‘The effect of life cycle cost information on consumer investment decisions regarding eco-innovation’, Journal of Industrial Ecology, Vol. 14, No. 1, 2020, pp.121-136.

viktig del är att tillse att övervakningen och tillsynen av denna försäljning utförs i den utsträckning som behövs och på ett enhetligt sätt.

Genomförande av EU-direktiv bör ske på ett likartat sätt i medlemsstaterna och tillämpningen av EU-lagstiftning behöver vara enhetlig

För att inte skapa kostnader och konkurrenssnedvridningar är det av stor betydelse att genomförande av EU-direktiv sker på ett likartat sätt i de olika EU-medlemsstaterna och att tillämpningen av EU-lagstiftningen blir enhetlig. Inför kommande genomförande och tillämpning av detta och ovan nämnda förslag är det enligt NNR därför av vikt att Sverige har en nära dialog med andra EU-medlemsstater, inte minst för att undvika svensk överimplementering och strängare svensk tolkning och tillämpning. Detta skulle hämma svenska företags konkurrenskraft gentemot konkurrerande företag inom och utanför EU.

Utgångspunkten bör vara att det är EU-lagstiftningens miniminivå som ska gälla vid genomförande och tillämpning. I de fall det bedöms vara nödvändigt att gå utöver miniminivån så måste det motiveras och tydliggöras samtidigt som effekterna analyseras noga. Att genomförande av EU-direktiv inte bör påverka svenska företags konkurrenskraft negativt har även uttryckts i ett tillkännagivande från riksdagen: Näringsutskottets betänkande 2018/19:NU7 som beslutades den 3 april 2019, ”EU-direktiv bör inte försämra företagens konkurrenskraft (NU7)”.

Synpunkter på det föreslagna förbudet mot hållbarhetsmärkning som inte grundas på certifieringssystem eller har fastställts av offentliga myndigheter

Utöver ovanstående ställer sig NNR frågande till behovet av det föreslagna förbudet mot hållbarhetsmärkning som inte grundas på ett certifieringssystem eller har fastställts av offentliga myndigheter. Enligt uppgift kan förbudet innebära konsekvenser i form av betydande kostnader inte minst för små och medelstora företag och kan också utgöra hinder för nya innovationer på hållbarhetsområdet. NNR finner att alternativa lösningar till förbudet borde ha utretts närmare såsom att märkning ska baseras på tydliga, objektiva och verifierbara kriterier.

Näringslivets Regelnämnd NNR

Christina Fors