

Bruxelles, 15.7.2015
SWD(2015) 140 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unui cadru pentru etichetarea eficienței energetice și de abrogare a Directivei 2010/30/EU

{COM(2015) 341 final}

{SWD(2015) 139 final}

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

1. Contextul politicii

1. Directiva privind etichetarea energetică prevede îndatorirea Comisiei de a analiza, până în 2014, eficacitatea directivei și a actelor delegate aferente.
2. Directiva privind proiectarea ecologică prevede îndatorirea Comisiei de a analiza, până în 2012, eficacitatea directivei și a actelor de punere în aplicare aferente. Analiza respectivă¹ a concluzionat că nu este necesară o revizuire imediată, dar că directiva ar putea fi analizată din nou, în paralel cu analizarea Directivei privind etichetarea energetică, deoarece efectele regulamentelor de punere în aplicare în materie de proiectare ecologică și ale regulamentelor delegate în materie de etichetare energetică aplicabile aceluiași produselor cu impact energetic sunt adesea interconectate și complementare.

2. Evaluarea și definirea problemei

3. Directiva privind etichetarea energetică și Directiva privind proiectarea ecologică au fost create pentru a aborda problema fundamentală că produsele pot avea un impact negativ asupra mediului, în funcție de modul în care sunt fabricate, utilizate și eliminate.
4. Directiva privind proiectarea ecologică stimulează piața prin interzicerea produselor celor mai puțin eficiente. Directiva privind etichetarea energetică încurajează consumatorii să achiziționeze produse mai eficiente din punct de vedere energetic, informându-i cu privire la consumul de energie al acestora prin intermediul unei etichete energetice. Cerințele pentru anumite produse cu impact energetic (cum ar fi mașinile de spălat rufe sau motoarele electrice) sunt stabilite prin acte delegate (în cazul etichetării energetice) și prin acte de punere în aplicare (în cazul proiectării ecologice).
5. Evaluarea nu a studiat dacă în alte sectoare se realizează economii de energie cu un raport costuri/beneficii mai bun sau mai puțin bun. În vederea realizării obiectivelor energetice și de decarbonizare, în toate sectoarele sunt necesare măsuri pentru realizarea de economii de energie, iar costurile de realizare a economiilor de energie prin proiectarea ecologică și etichetarea energetică sunt mai mici sau egale cu zero.
6. Accentul este pus pe directivele-cadru și nu pe măsuri individuale de punere în aplicare, care fac obiectul propriului proces de evaluare a impactului. Toate produsele noi care ar putea, în viitor, să fie abordate în temeiul Directivei privind proiectarea ecologică și/sau etichetarea energetică vor fi identificate în planul de lucru pentru perioada 2015-2017, pe care Comisia intenționează să îl adopte ca parte a pachetului de măsuri privind economia circulară, spre finele anului 2015.
7. Există alte măsuri de politică care ar putea crește eficiența produselor cu impact energetic, cum ar fi măsurile fiscale, schemele de stimulare etc. Cu toate acestea, prezenta evaluare a impactului abordează problemele specifice ocazionate de punerea în aplicare a celor două directive. Într-un context mai larg, s-a dovedit că politicile privind etichetarea energetică și proiectarea ecologică funcționează bine în întreaga lume. Un număr de 59 de țări din afara UE au adoptat etichetele energetice, jumătate dintre acestea utilizând modele

¹ COM(2012) 765 final.

asemănătoare cu eticheta UE. Cel puțin 45 de țări din afara UE au adoptat cerințele minime de eficiență energetică pentru produse.

8. Până în prezent, au fost adoptate 24 de regulamente de punere în aplicare în materie de proiectare ecologică. Produsele vizate variază de la aparatele electrocasnice, cum ar fi frigiderele, lămpile și boilere, la echipamente profesionale și industriale, cum ar fi motoarele electrice și ventilatoarele. În plus, 12 regulamente delegate privind etichetarea energetică garantează acum că o gamă de produse destinate majoritar consumului trebuie să fie vândute având aplicate o etichetă energetică a UE.
9. În ceea ce privește economiile de energie, se estimează că măsurile privind proiectarea ecologică și etichetarea energetică în vigoare până în prezent vor economisi 175 Mtep de energie primară pe an până în 2020. Pentru alte aspecte de mediu în afara consumului de energie, impactul înregistrat până în prezent este mai puțin cuantificabil. Economii de energie sunt estimate la 100 de miliarde de euro pe an în 2020, echivalentul a 465 de euro per gospodărie.
10. În afară de avantajele ecologice și financiare, stabilirea unor cerințe la nivelul UE aduce și alte beneficii industriei de profil. Un cadru de reglementare armonizat la nivelul UE conduce la scăderea costurilor pentru producători și impulsionează inovarea în domeniul eficienței energetice.
11. Cu toate acestea, evaluarea efectuată pentru prezenta evaluare a impactului² a arătat că, în special, introducerea claselor de la A+ până la A+++ a redus eficacitatea etichetelor energetice. Clasele A+++ , A++ , A+ adăugate în reformarea directivei din 2010 au redus eficacitatea etichetei în a convinge consumatorii să achiziționeze produse mai eficiente. Noua scară de etichetare este ușor de înțeles pentru consumatori, însă a redus disponibilitatea lor de a plăti mai mult pentru produse mai eficiente. Ei sunt mai puțin motivați de o diferență dintre A+ și A+++ decât de o diferență între C și A. Pentru a ține pasul cu evoluția tehnologică, este necesară reorganizarea claselor de etichetare atunci când o mare parte din piață ajunge la clasa A+++ . Încă nu a avut loc nicio reclasificare, deoarece nu s-a convenit asupra unei metode. O altă problemă pentru etichetarea energetică este că se înregistrează o creștere a vânzărilor de modele mai mari, care sunt eficiente și, prin urmare, obțin o clasă energetică ridicată, dar care au un consum absolut mult mai ridicat decât cel al altor aparate mai mici de același tip.
12. Există și alte probleme comune cu care se confruntă proiectarea ecologică și etichetarea energetică. În primul rând, neconformitatea cu cerințele în materie de proiectare ecologică și de etichetare, parțial legată de aplicarea deficitară de către autoritățile naționale de supraveghere a pieței. În al doilea rând, o serie de regulamente privind produsele au un nivel scăzut de ambiție și, în al treilea rând, procesul decizional este de durată ceea ce a făcut ca munca pregătitoare tehnică să fie deja depășită în momentul deciziilor politice.
13. O ultimă problemă este legată în principal de proiectarea ecologică: efectele asupra mediului, altele decât consumul de energie în faza de utilizare, ar putea beneficia de mai multă atenție.

² Ecofys, *Evaluation of the Energy Labelling Directive and specific aspects of the Ecodesign Directive*, June 2014; London Economics, *Studiu privind impactul etichetei energetice - și al modificărilor potențiale aduse acesteia - asupra înțelegerii consumatorilor și asupra deciziilor lor de achiziționare*, octombrie 2014.

3. Subsidiaritatea

14. Măsurile privind eficiența produselor luate de către statele membre ar crea obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor în UE și sarcini inutile pentru industria de profil în încercarea de a se conforma diverselor seturi de norme din fiecare stat membru. Acțiunea la nivelul UE este singura cale de a garanta că cerințele și etichetele pentru produsele introduse pe piață sunt identice în toate statele membre.

4. Obiective

15. Obiectivul specific este de a reduce consumul energetic și alte efecte semnificative asupra mediului ale produselor, asigurând informarea consumatorilor într-un mod ușor de înțeles și pertinent și permițând sectorului să transforme provocările de mediu în oportunități economice.

5. Descrierea opțiunilor de politică și metodologie

16. Sunt luate în considerare următoarele opțiuni de politică pentru a îmbunătăți etichetarea energetică și proiectarea ecologică, enumerate în ordinea crescătoare a gradului de ambiție în ceea ce privește soluționarea problemelor:

1. Noi măsuri nelegislative

1+. Noi măsuri nelegislative plus îmbunătățiri legislative în materie de etichetare energetică

2. Reformă legislativă importantă a proiectării ecologice și etichetării energetice

3. Reformă cuprinzătoare în materie de proiectare ecologică și etichetare energetică care să extindă domeniul de aplicare la produsele fără impact energetic și centralizarea supravegherii pieței la nivelul UE.

17. Fiecare opțiune de politică constă într-o serie de măsuri de abordare a diferitelor probleme identificate, cu grade diferite de ambiție.

18. Opțiunile de politică care să permită modificări legislative în materie de etichetare energetică sunt singurele care pot aborda problema formatului etichetei energetice. Sunt avute în vedere trei subopțiuni, în plus față de clasificarea de la A+++ la D, în ceea ce privește formatul scalei:

a. Etichetare de la A la G, fiind necesară reclassificarea claselor o dată la 5-10 ani

b. Etichetare numerică (de exemplu, 40-100, cu posibilitatea de a adăuga clasele 0-30 în partea superioară a clasamentului)

c. Etichetare numerică inversată (de exemplu, de la 7 la 1, cu posibilitatea de a adăuga clasele 8, 9 etc. în partea superioară a clasamentului)

19. Problema legată de modelele mai mari este abordată prin măsuri alternative care pun un accent mai mare pe consumul energetic absolut pe etichetă (opțiunea 1) și prin cerința ca aparatele electrocasnice de mari dimensiuni să aibă o eficiență mai mare pentru a atinge o anumită clasă de etichetare (opțiunile 1+, 2 și 3). În plus, furnizarea unor informații monetare pe lângă eticheta energetică este o măsură complementară pentru grupele de produse cu un consum ridicat de energie (opțiunile 1+, 2 și 3).

20. Cele trei probleme comune proiectării ecologice și etichetării energetice obligatorii a produselor sunt abordate prin înființarea unei baze de date obligatorii pentru înregistrarea

produselor (în cazul opțiunii 1+ doar în ceea ce privește etichetarea, în cazul opțiunilor 2 și 3 atât pentru etichetare, cât și pentru proiectarea ecologică), care să furnizeze informațiile necesare pentru îmbunătățirea procesului de aplicare și de legiferare și, într-o anumită măsură, care să abordeze problema legată de nivelul scăzut de ambiție. Măsura alternativă a unui studiu de colectare a datelor (opțiunea 1; și în cazul opțiunii 1+ pentru produsele care fac obiectul proiectării ecologice, nu și etichetării) abordează aceleași probleme, deși într-o măsură mai mică, și nu tratează componenta aplicării.

21. Măsuri suplimentare în vederea soluționării problemei legate de nivelul scăzut de ambiție sunt i) folosirea curbelor de învățare pentru determinarea costului minim pe ciclu de viață la care sunt stabilite cerințele (opțiunile 1, 1+ și 2) și (ii) transformarea cerinței costului minim pe ciclu de viață într-o cerință mult mai ambițioasă de tipul „pragului de rentabilitate” (opțiunea 3).
22. Măsuri suplimentare pentru a remedia cazurile de nerespectare și aplicare deficitară vin în sprijinul acțiunilor de supraveghere comune prin intermediul unor proiecte finanțate de UE (opțiunile 1, 1+ și 2), alinierea juridică la propunerea Comisiei referitoare la un nou regulament privind supravegherea pieței³ (opțiunile 1+ și 2), raționalizarea dispozițiilor juridice prevăzute în Directiva privind etichetarea energetică (opțiunile 1+, 2 și 3), care impun certificarea de către un terț a tuturor grupelor de produse (opțiunile 2 și 3) și centralizarea supravegherii pieței la nivelul UE (opțiunea 3).
23. Problema referitoare la alte efecte asupra mediului este abordată prin extinderea domeniului de aplicare la produsele fără impact energetic pentru care un astfel de efect este mai semnificativ decât consumul de energie (opțiunea 3) sau, alternativ, prin revizuirea și actualizarea metodologiei de analiză pentru proiectarea ecologică („MEErP”), în scopul de a se aborda mai bine efectele asupra eficienței materialelor ale produselor cu impact energetic (opțiunile 1, 1+ și 2).
24. Analiza acestor efecte a fost susținută de utilizarea unui model care integrează datele provenite din studiile pregătitoare și din toate evaluările de impact efectuate pentru produsele care fac obiectul proiectării ecologice și al etichetării energetice. Modelul se referă numai la produsele cu impact energetic și, prin urmare, extinderea sa la alte produse în cazul opțiunii 3 a fost evaluată din punct de vedere calitativ. Un studiu specific a testat modul în care consumatorii înțeleg diversele formate ale etichetelor și efectul pe care acestea îl au asupra deciziilor lor de cumpărare. Toate opțiunile sunt comparate cu un scenariu de referință în care ar continua implementarea unor măsuri în materie de proiectare ecologică și etichetare energetică, fără a fi însă în măsură să abordeze problemele identificate.

6. Analiza efectelor

25. Toate opțiunile reduc consumul de energie al produselor într-o mare măsură, după cum reiese din tabelele sinoptice de la sfârșitul prezentului document. Cu cât va fi mai ridicat gradul de ambiție al măsurilor conținute în opțiuni în ceea ce privește soluționarea problemelor, cu atât vor crește economiile suplimentare de energie.

³ COM(2013) 75 final.

26. În ceea ce privește înțelegerea de către consumatori, etichetele cu scală alfabetică (de exemplu de la A+++ la D și de la A la G) sunt în mod clar mult mai bine înțelese de către consumatori decât etichetele cu scară numerică. În ceea ce privește efectul acestora asupra deciziilor de cumpărare ale consumatorilor, eticheta A-G a obținut cel mai bun scor la convingerea consumatorilor să cumpere produse mai eficiente, eticheta numerică inversă s-a situat pe locul al doilea, în timp ce eticheta numerică a obținut un scor mai mic decât cea actuală de la A+++ la D.
27. Toate opțiunile reduc alte efecte asupra mediului, cum ar fi emisiile de gaze cu efect de seră, emisiile de oxizi de azot și consumul de apă. Cu toate acestea, în afară de reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, aspect care este strâns legat de economiile de energie, reducerea altor tipuri de impact asupra mediului este modestă în raport cu economiile de energie. Numai opțiunea care extinde domeniul de aplicare al directivei de la produsele cu impact energetic la alte produse are potențialul de a aborda mai riguros alte efecte asupra mediului. Cu toate acestea, o serie de efecte de mediu ale produselor, altele decât produsele cu impact energetic, sunt deja tratate în alte texte de lege.
28. Principalul impact economic se reflectă asupra cheltuielilor de consum (suma dintre costul de cumpărare și costul energiei în timpul utilizării), care sunt sensibile la prețurile energiei. La o majorare a prețurilor energiei de 4 % pe an până în 2030, cheltuielile de consum sunt mai mici în cazul tuturor opțiunilor decât în absența unor noi măsuri, iar acest beneficiu este mai mare în cazul opțiunilor cu un nivel mai ridicat de ambiție. La o creștere a prețurilor la energie cu 0,5 % pe an după 2020, cheltuielile de consum rămân mai mici în cazul tuturor opțiunilor decât în lipsa unor noi măsuri, deși într-o măsură mai mică, economiile monetare fiind similare pentru toate opțiunile.
29. Tendința în cazul veniturilor comerciale urmează evoluția economiilor de energie pentru toate opțiunile: creșterea nivelului de ambiție al măsurilor determină creșterea veniturilor comerciale. Acest lucru se datorează faptului că, exceptând produsele electronice, produsele mai eficiente sunt relativ mai scumpe, în ceea ce privește costurile de achiziție. Veniturile afectează întreprinderile mari și întreprinderile mici și mijlocii în același mod. Aproximativ 80-85 % din venituri contribuie la PIB-ul UE. În sectorul iluminatului, veniturile scad din cauza reorientării vânzărilor către tipuri de lămpi care au o durată de viață mai mare și, implicit, care vor fi înlocuite mai puțin frecvent. Sectorul încălzirii spațiilor contribuie la o mare parte din creșterea veniturilor, datorită trecerii la pompele de căldură geotermice. Dacă prețurile pompelor de căldură geotermice ar scădea și mai mult decât s-a presupus, veniturile suplimentare pentru toate opțiunile s-ar reduce.
30. Sarcina administrativă suplimentară (în plus față de respectarea cadrului juridic existent) pentru întreprinderi este considerabilă în cazul reformei legislative semnificative (opțiunea 2) și ridicată în cazul unor reforme cuprinzătoare (opțiunea 3). În plus, pentru producători apare o sarcină administrativă recurentă de 50 de milioane de euro, iar pentru dealeri una de 10 milioane de euro la fiecare 5-10 ani de la data reclasificării pentru subopțiunea care introduce eticheta A-G. Costurile administrative pentru înregistrarea produselor în cazul opțiunii 1+ sunt estimate la 1,5 milioane EUR pe an pentru întregul sector industrial. Cu toate acestea, având în vedere că respectarea este obligatorie, producătorii și dealerii pot transfera aceste costuri ale reclasificării și înregistrării (împreună în jur de 2-5 eurocenți per produs etichetat) consumatorilor, pentru care aceste costuri sunt compensate de multe ori de beneficiile financiare care decurg din performanța superioară a etichetei A-G, ca

bază pentru identificarea și achiziționarea de către consumatori a unor produse mai eficiente.

7. Concluzii

31. Opțiunea privind utilizarea exclusivă a măsurilor nelegislative (opțiunea 1) ar putea să aducă economii de energie suplimentare semnificative și să soluționeze mai multe probleme. Totuși, ea nu abordează problema esențială a formatului etichetei energetice, pentru care analiza demonstrează că există soluții mai bune în comparație cu actualul nivel de la A+++ la D.
32. Opțiunile privind o reformă legislativă semnificativă (opțiunea 2) și cuprinzătoare (opțiunea 3), atât în materie de proiectare ecologică, cât și de etichetare energetică vor realiza cele mai mari economii de energie. Aceste opțiuni ar putea crea însă obstacole disproporționate în ceea ce privește comerțul internațional, deoarece includ certificarea tuturor produselor de către un terț. În plus, în ceea ce privește extinderea domeniului de aplicare dincolo de produsele cu impact energetic în cadrul opțiunii 3, nu este evident că este respectat principiul proporționalității: este posibil ca proiectarea ecologică și etichetarea energetică să nu reprezinte instrumentul potrivit pentru astfel de produse, iar pentru anumite grupe de produse, această măsură s-ar suprapune cu alte politici de mediu. Se pare deci că se depășește ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivele stabilite.
33. Opțiunea de a adopta măsuri nelegislative în combinație cu îmbunătățiri legislative pentru etichetarea energetică (opțiunea 1+) pare a fi optimă din perspectiva tuturor efectelor combinate. Ea abordează toate problemele identificate într-o măsură completă sau semnificativă și a limitat sarcina administrativă. Ea ar include subopțiunea de etichetă A-G, care este mai bună decât celelalte opțiuni în ceea ce privește formatul etichetei. Opțiunea 1+, care include etichetarea de la A la G, are potențialul unei economii suplimentare de 47 Mtep de energie primară pe an în 2030.

Tabel sinoptic cu principalele rezultate ale modelizării pentru 2030

<i>Rezultatele fără impactul schimbării formatului etichetei</i>	Opțiunea 1 Noi măsuri nelegislative	Opțiunea 1+ Noi măsuri nelegislative plus îmbunătățiri legislative în materie de etichetare energetică	Opțiunea 2 Reformă legislativă importantă a proiectării ecologice și etichetării energetice	Opțiunea 3 Extinderea domeniului de aplicare și centralizarea supravegherii pieței
<i>Efecte asupra mediului</i>				
Consumul de energie primară (TWh primar/an)	-310	-490	-580	mai bine decât opțiunea 2
(Mtep primar/an)	-27	-42	-50	
GES (milioane de tone de echivalent CO ₂ /an)	-45	-75	-87	mai bine decât opțiunea 2
<i>Impactul economic</i>				
Cheltuielile de consum la o rată de creștere a prețurilor energiei cu 4 % (miliarde de euro pe an)	-20	-27	-32	în cel mai bun caz la fel ca opțiunea 2
Cheltuielile de consum la o rată de creștere a prețurilor energiei cu 0,5 % începând cu 2020 (miliarde de euro pe an)	-8	-9	-10	în cel mai bun caz la fel cu alte opțiuni
Venituri comerciale (miliarde de euro pe an)	+16	+30	+35	nu este disponibil

<i>Sarcina administrativă</i>				
Sarcină administrativă totală (milioane EUR pe an)	+3	+6	+145	+500-1000

<i>Efecte suplimentare ale schimbării formatului etichetei</i>	Eticheta A - G	Eticheta numerică	Eticheta numerică inversă
<i>Efecte asupra mediului</i>			
Consumul de energie primară (TWh primar/an)	-62	+17	-36
(Mtep primar/an)	-5	+1	-3
GES (milioane de tone de echivalent CO ₂ /an)	-9,6	+2,6	-5,5
<i>Impactul economic</i>			
Cheltuielile de consum la o rată de creștere a prețurilor energiei cu 4 % (miliarde de euro pe an)	-3,7	+1,0	-2,2
Cheltuielile de consum la o rată de creștere a prețurilor energiei cu 0,5 % începând cu 2020 (miliarde de euro pe an)	-1,2	+0,3	-0,8
Venituri comerciale (miliarde de euro pe an)	+3,7	-1,0	+2,1
<i>Sarcina administrativă</i>			
Sarcina administrativă pentru întreprinderi	60	60	60

(în milioane EUR)	(la fiecare 5-10 ani)	(o singură dată)	(o singură dată)
-------------------	-----------------------	------------------	------------------