

Briuselis, 2015 07 15
SWD(2015) 140 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie

Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatomi energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo pagrindai ir panaikinama Direktyva 2010/30/ES, pasiūlymo

{ COM(2015) 341 final }
{ SWD(2015) 139 final }

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

1. Politikos aplinkybės

1. Energijos suvartojimo ženklavimo direktyva Komisija įpareigota direktyvos ir jos deleguotųjų aktų veiksmingumą peržiūrėti iki 2014 m.
2. Ekologinio projektavimo direktyva Komisija įpareigota direktyvos ir jos įgyvendinimo priemonių veiksmingumą turi peržiūrėti iki 2012 m. Tyrimas¹ parodė, kad Ekologinio projektavimo direktyvos nereikia peržiūrėti nedelsiant, tačiau ją būtų galima peržiūrėti kartu su Energijos suvartojimo ženklavimo direktyva, nes tiems patiems su energija susijusiems gaminiams taikomų ekologinio projektavimo įgyvendinimo reglamentų ir energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo deleguotųjų reglamentų rezultatai susiję ir papildo vieni kitus.

2. Vertinimas ir problemos apibūdinimas

3. Energijos suvartojimo ženklavimo direktyva ir Ekologinio projektavimo direktyva parengtos siekiant išspręsti pagrindinę problemą, kad gaminių neigiamas poveikis aplinkai priklauso nuo jų gamybos, naudojimo ir pašalinimo.
4. Ekologinio projektavimo direktyva spaudimas rinkai daromas uždraudus mažiausio efektyvumo gaminius. Pagal Energijos suvartojimo ženklavimo direktyvą vartotojai etiketėmis informuojami apie gaminių suvartojamos energijos kiekį ir taip skatinami pirkti energiją efektyviau vartojančius gaminius. Konkretiems su energija susijusiems gaminiams, pavyzdžiui, skalbyklėms arba elektros varikliams, taikomi reikalavimai nustatomi deleguotaisiais (energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo) aktais ir (ekologinio projektavimo) įgyvendinimo aktais.
5. Vertinant nenagrinėjama, ar energijos ekonomija kituose sektoriuose gaunama daugiau arba mažiau rentabili. Kad būtų pasiekti santykinio CO₂ kiekio mažinimo ir energetikos tikslai, visuose sektoriuose būtina imtis energijos taupymo priemonių, o išlaidos energijos ekonomijai pasiekti taikant ekologinio projektavimo ir energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo priemones yra nulinės arba neigiamos.
6. Daugiausia dėmesio skiriama pagrindų direktyvoms, o ne pavienėms įgyvendinimo priemonėms, kurių kiekvienos poveikis vertinamas atskirai. 2015–2017 m. darbo plane (jį priimti Komisija planuoja 2015 m. su uždarojo ciklo ekonomikos dokumentų rinkiniu) bus nustatyti visi nauji gaminiai, kuriems ateityje gali būti taikomos ekologinio projektavimo ir (arba) energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo priemonės.
7. Veikiausiai yra kitų politikos priemonių, kuriomis būtų galima padidinti su energija susijusių gaminių efektyvumą, pavyzdžiui, finansinės priemonės, skatinimo sistemos ir t. t. Tačiau šiame poveikio vertinime nagrinėjamos konkrečios problemos, iškilusios įgyvendinant abi direktyvas. Apskritai įsitikinta, kad energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo ir ekologinio projektavimo politika yra veiksminga visame pasaulyje. Energijos vartojimo efektyvumo etiketes, kurių forma panaši į ES etiketę, priėmė 59 valstybės, nepriklausančios Europos Sąjungai. Bent 45 tokios valstybės yra priėmusios gaminių būtinąją energijos vartojimo efektyvumo reikalavimus.
8. Iki šiol priimti 24 ekologinio projektavimo įgyvendinimo reglamentai. Prie gaminių, kuriems taikomi reikalavimai, priskiriami buitiniai prietaisai (pavyzdžiui, šaldytuvai, lempos ir katilai), pramonės arba profesionalių naudotojų įranga (pavyzdžiui, elektros varikliai ir ventiliatoriai). Be to, taikant dvylika energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo deleguotųjų reglamentų

¹ COM(2012) 765 *final*

užtikrinama, kad visa virtinė daugiausia buities gaminių turi būti parduodami paženklininti ES energijos vartojimo efektyvumo etikete.

9. Apskaičiuota, kad priimtose ekologinio projektavimo ir energijos vartojimo efektyvumo ženklinimo priemonės iki 2020 m. padės sutaupyti 175 Mt naftos ekvivalentu pirminės energijos per metus. Vertinant kitais aspektais nei energijos sąnaudos, priemonių poveikis kol kas nedidelis. Apskaičiuota, kad visa metinė energijos ekonomija 2020 m. sieks 100 mlrd. EUR arba 465 EUR kiekviename namų ūkyje.
10. Be aplinkos apsaugos ir pinigų taupymo, nustatyti reikalavimus ES lygmeniu yra naudinga pramonei. ES lygiu suderinus reguliavimo pagrindus, mažėja gamintojų sąnaudos ir skatinamos energijos vartojimo efektyvumo inovacijos.
11. Tačiau rengiant šį poveikio vertinimą gauti duomenys² parodė, kad energijos vartojimo efektyvumo etikečių veiksmingumas sumažėjo, kai buvo nustatytos A+ – A+++ klasės. Dėl A+++, A++, A+ klasių, pridėtų pagal 2010 m. naujos redakcijos direktyvą, etiketės tapo mažiau įtikinamos, kad vartotojams geriau pirkti efektyvesnius gaminius. Vartotojai supranta naują etiketės skalę, tačiau ji sumažino jų norą mokėti brangiau už efektyviau energiją vartojančius gaminius. A+ ir A+++ skirtumas juos motyvuoja mažiau nei C ir A skirtumas. Atsižvelgiant į technologijų pažangą, etiketės skalę reikia keisti, kai didelė rinkoje esančių gaminių dalis pasiekia A+++ klasę. Etiketės skalė dar nepakeista, nes nėra sutarto metodo. Kita su energijos vartojimo efektyvumo etiketėmis susijusi problema yra išaugęs didesnių modelių pardavimas – tokie modeliai energiją vartoja efektyviau, todėl pasiekia aukštesnę energijos vartojimo efektyvumo klasę, vis dėlto absoliutusias jų suvartojamos energijos kiekius yra gerokai didesnis už mažesnių to paties tipo prietaisų suvartojamos energijos kiekius.
12. Yra kitų su ekologiniu projektavimu ir energijos vartojimo efektyvumo ženklinimu susijusių problemų. Pirmia, gaminiai ekologinio projektavimo ir energijos vartojimo efektyvumo ženklinimo reikalavimų neatitinka iš dalies todėl, kad nacionalinės rinkos priežiūros institucijos nepakankamai griežtai užtikrina, kad jų atitiktų. Antra, gaminiams taikomų taisyklių užmojis per mažas ir, trečia, taisyklės rengiamos per ilgai, todėl techninio ir parengiamojo darbo rezultatai pasensta anksčiau nei priimami politikos sprendimai.
13. Pagaliau yra iš esmės su ekologiniu projektavimu susijusi problema – daugiau dėmesio galėtų būti skiriama kitokiam poveikiui aplinkai nei naudojamo gaminio energijos sąnaudos.

3. Subsidiarumas

14. Jei priemonių dėl gaminių efektyvumo imtųsi valstybės narės, atsirastų kliūčių laisvam prekių judėjimui Europos Sąjungoje ir nereikalinga našta pramonei kiekvienoje valstybėje narėje laikytis vis kitokių taisyklių. ES lygmens priemonės yra vienintelis būdas užtikrinti, kad rinkai tiekiamiems gaminiams taikomi reikalavimai ir tų gaminių etiketės būtų vienodi visose valstybėse narėse.

² „Energijos suvartojimo ženklinimo direktyvos ir kai kurių Ekologinio projektavimo direktyvos aspektų vertinimas“ (*Evaluation of the Energy Labelling Directive and specific aspects of the Ecodesign Directive*), Ecofys, 2014 m. birželio mėn.; „Energijos vartojimo efektyvumo etiketės suprantamumo vartotojams bei įtakos pirkimo sprendimams ir etiketės keitimo galimybių tyrimas“ (*Study on the impact of the energy label – and of potential changes to it – on consumer understanding and on purchase decisions*), London Economics, 2014 m. spalio mėn.

4. Tikslai

15. Gaminio energijos sąnaudas ir kitokį jo poveikį aplinkai siekiama sumažinti užtikrinus, kad vartotojai gautų aktualią ir lengvai suprantamą informaciją, ir sudarius galimybes pramonei aplinkos apsaugos uždaviniams pasinaudoti kaip ekonominėmis galimybėmis.

5. Politikos galimybių ir metodikos aprašymas

16. Apsvarstytos galimybės tobulinti energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo ir ekologinio projektavimo pagrindus išvardytos problemų sprendimo užmojo didėjimo tvarka.

1. Nauja ne teisėkūros procedūra priimta priemonė.
- 1+. Nauja ne teisėkūros procedūra priimta priemonė ir energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo teisės aktų patobulinimas.
2. Didelė ekologinio projektavimo ir energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo teisės aktų pertvarka.
3. Visapusiška ekologinio projektavimo ir energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo pertvarka – į šių reikalavimų taikymo sritį įtraukti su energija nesusijusius gaminius ir ES lygmeniu sutelkti rinkos priežiūrą.

17. Kiekviena politikos galimybė sudaryta iš kelių priemonių, kuriomis sprendžiamos išaiškėjusios problemos, tačiau užmojo dydis skiriasi.

18. Politikos galimybės, kurias pasirinkus energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo reikalavimai būtų keičiami teisės aktais, yra vienintelės, kuriomis galima spręsti energijos vartojimo efektyvumo etiketės komponavimo problemą. Be dabartinės etiketės A+++ – D skalės komponavimo, apsvarstyti šie trys politikos galimybių variantai:

- a. etiketės A–G skalė, kurios klases reikėtų keisti kas 5–10 metų;
- b. skaitinė etiketės skalė, pavyzdžiui, 40–100, taip galima būtų pridėti viršutines 0–30 klases;
- c. atvirkščioji skaitinė etiketės skalė, pavyzdžiui, 7–1, taip galima būtų pridėti viršutines 8–9 klases.

19. Su didesniais modeliais susijusi problema sprendžiama alternatyviomis priemonėmis, t. y. etiketėje labiau pabrėžiant absoliučias energijos sąnaudas (1 galimybė) ir reikalaujant aukštesnio didesnių prietaisų energijos vartojimo efektyvumo tam tikroms etiketės klasėms pasiekti (1+, 2 ir 3 galimybės). Papildoma priemonė yra su energijos vartojimo efektyvumo etikete teikti pinigais išreikštą informaciją, taip ši problema būtų sprendžiama didesnių energijos sąnaudų gaminių grupėse (1+, 2 ir 3 galimybės).

20. Trys bendros ekologinio projektavimo ir energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo problemos bus sprendžiamos sukūrus privalomo gaminių registravimo duomenų bazę (1+ galimybė – tik ženklavimui, 2 ir 3 galimybės – ženklavimui ir ekologiniam projektavimui), kurioje sukaupta informacija padės geriau užtikrinti atitiktį reikalavimams ir parengti taisykles; taip bus iš dalies sprendžiama ir mažo užmojo problema. Tų pačių problemų, išskyrus reikalavimų atitikties užtikrinimą, sprendimui mažesniu mastu numatyta alternatyvi priemonė – surinkti ir ištirti duomenis (1 galimybė, 1+ galimybė – tik gaminiams, kuriems taikomi ekologinio projektavimo, bet ne energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo, reikalavimai).

21. Papildomos priemonės, kuriomis sprendžiama per mažo užmojo problema, yra šios: i) pasinaudoti įsisavinimo kreivėmis siekiant išsiaiškinti mažiausias gyvavimo ciklo sąnaudas, pagal kurias nustatomi reikalavimai (1, 1+ ir 2 galimybės) ir ii) mažiausių gyvavimo ciklo sąnaudų reikalavimą pakeisti rentabilumo ribos reikalavimu, kurio užmojis būtų kur kas didesnis (3 galimybė).

22. Kitos priemonės, kuriomis sprendžiamos reikalavimų neatitikties ir nepakankamai griežto jų atitikties užtikrinimo problemos, yra: per ES finansuojamus projektus remti bendros rinkos stebėjimo priemonės (1, 1+ ir 2 galimybės); suderinti teisės aktus pagal Komisijos naujo rinkos priežiūros reglamento pasiūlymą³ (1+ ir 2 galimybės); optimizuoti Energijos suvartojimo ženklavimo direktyvos teisines nuostatas (1+, 2 ir 3 galimybės); reikalauti, kad visų grupių gaminius sertifikuotų trečioji šalis (2 ir 3 galimybės) ir ES lygmeniu sutelkti rinkos priežiūrą (3 galimybė).
23. Kitokio poveikio aplinkai problemą galima spręsti į taikymo sritį įtraukus su energija nesusijusius gaminius, kai toks poveikis viršija poveikį dėl energijos vartojimo (3 galimybė), arba kitaip – peržiūrėjus ir atnaujinus ekologinio projektavimo analizės metodiką, kad būtų geriau atsižvelgiama į gaminių, susijusių su energija, medžiagų efektyvumo įtaką (1, 1+ ir 2 galimybės).
24. Poveikio analizė pagrįsta naudojamu modeliu, apėmusiu gaminių, kuriems taikomi ekologinio projektavimo ir energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo reikalavimai, visų parengiamųjų tyrimų ir poveikio vertinimų duomenis. Modelyje ištirti tik su energija susiję gaminiai, todėl kitų gaminių įtraukimo į taikymo sritį (tai numatyta 3 galimybėje) vertinimas – kokybinis. Atliktas specialus įvairaus komponavimo etikečių suprantamumo vartotojams ir įtakos pirkimo sprendimams tyrimas. Visos galimybės palygintos su bazine galimybe, kurią pasirinkus ekologinio projektavimo ir energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo reikalavimai būtų įgyvendinami toliau, tačiau jų neužtektų nustatytoms problemoms išspręsti.

6. Poveikio analizė

25. Šio dokumento pabaigoje pateiktose santraukos lentelėse parodyta, kad gaminių suvartojamos energijos kiekis mažėtų pasirinkus bet kurią iš galimybių. Kuo didesnis tam tikrai galimybei numatytų priemonių užmojis spręsti problemas, tuo didesnė papildoma energijos ekonomija.
26. Dėl suprantamumo vartotojams pasakytina, kad etiketės raidinė skalė (pavyzdžiui, A+++ – D ir A – G) jiems aiškiai suprantamesnė už skaitinės etiketes. Įtakos vartotojų pirkimo sprendimams atžvilgiu pripažinta, kad vartotojus pirkti efektyviau energiją vartojančius gaminius geriausiai įtikina etiketės A–G skalė, antra yra atvirkščiosios skaitinės skalės etiketė, o skaitinės skalės etiketė įvertinta prasčiau už dabartinę A+++ – D skalės etiketę.
27. Kitoks poveikis aplinkai, pavyzdžiui, išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis, azoto oksido kiekis ir vandens sunaudojimas, sumažėtų pasirinkus bet kurią iš galimybių. Tačiau, išskyrus mažesnę išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, kuris glaudžiai susijęs su energijos ekonomija, kitoks poveikis aplinkai sumažėtų nedaug, palyginti su energijos ekonomija. Vienintelė galimybė kruopščiau spręsti kitokio poveikio aplinkai problemą yra į direktyvų taikymo sritis įtraukti ne vien su energija susijusius, bet ir kitokius gaminius. Tačiau kitokių nei su energija susijusių gaminių poveikio aplinkai problemos yra jau sprendžiamos kitais teisės aktais.
28. Pagrindinis ekonominis poveikis yra susijęs su vartotojų išlaidomis (gaminio pirkimo kainos ir jo naudojimo išlaidų energijai suma), o jos labai priklauso nuo energijos kainos. Jei energijos kaina kiekvienais metais iki 2030 m. didėtų 4 proc., pasirinkus bet kurią iš galimybių vartotojų išlaidos būtų mažesnės, palyginti su tuo, jei nebūtų taikoma jokių naujų priemonių, o priemonių nauda tuo didesnė, kuo didesnis užmojis. Jei po 2020 m. energijos kaina didėtų 0,5 proc. per metus, pasirinkus bet kurią iš galimybių vartotojų išlaidos sumažėtų (nors ne tiek daug), palyginti su tuo, jei nebūtų taikoma jokių naujų priemonių, o pinigų būtų sutaupoma maždaug tiek pat.

³ COM(2013) 75 final

29. Pasirinkus bet kurią galimybę, komercinių pajamų kreivės atitinka energijos ekonomijos kreives – kuo priemonių užmojis didesnis, tuo daugiau komercinių pajamų. Tokį atitikimą lemia tai, kad efektyviau energiją vartojančius gaminius, išskyrus elektronikos, nusipirkti brangiau. Pajamų pokyčiai vienodi ir didesniai verslui, ir mažosioms ir vidutinėms įmonėms. Apie 80–85 proc. pajamų priskaičiuojama prie ES bendrojo vidaus produkto. Apšvietimo sektoriuje pajamos mažėtų, nes vis labiau būtų pereinama prie ilgesnės veikimo trukmės lempų, todėl jas keisti reikėtų rečiau. Patalpų šildytuvų sektoriaus pajamos labai padidėtų, nes būtų naudojama vis daugiau geoterminės šilumos siurblių. Jei geoterminės šilumos siurblių kainos sumažėtų daugiau nei manoma, papildomos pajamos būtų mažesnės pasirinkus bet kurią galimybę.
30. Be galiojančių teisės aktų laikymosi, verslui tenkanti papildoma administracinė našta būtų nemenka, jei būtų imtasi didelės teisės aktų pertvarkos (2 galimybė), ir didelė, jei būtų imtasi visapusiškos pertvarkos (3 galimybė). Be to, kas 5–10 metų gamintojams ir prekyautojams tektų atitinkamai 50 mln. ir 10 mln. EUR administracinių išlaidų, atsirasiančių, jei būtų pasirinktas variantas nustatyti etiketės A–G skalę. Apskaičiuota, kad pasirinkus 1+ galimybę visai pramonei tenkančios administracinės išlaidos būtų 1,5 mln. EUR per metus. Tačiau, atsižvelgiant į tai, kad reikalavimų laikymasis yra privalomas, gamintojai ir prekyautojai šias skalės keitimo ir gaminių registravimo išlaidas (iš viso 2–5 euro centai už etikete pažymėtą gaminį) galėtų perkelti vartotojams, kurių išlaidas kelis kartus viršytų pinigine nauda, nes etiketės A–G skalė veiksmingiau padėtų vartotojams atpažinti energiją efektyviau vartojančius gaminius ir skatintų juos pirkti.

7. Išvados

31. Jei būtų pasirinkta galimybė priemonės priimti ne teisėkūros procedūra (1 galimybė), būtų gauta didelė papildoma energijos ekonomija ir sprendžiamos kelios kitos problemos. Tačiau esminė – energijos vartojimo efektyvumo etiketės komponavimo – problema nebūtų sprendžiama, nors analizė parodė, kad yra geresnių būdų, palyginti su dabartine etiketės A+++ – D skale.
32. Didžiausia energijos ekonomija būtų gauta, jei būtų pasirinkta ekologinio projektavimo ir energijos vartojimo efektyvumo ženklinimo teisės aktų didelė (2 galimybė) arba visapusiška (3 galimybė) pertvarka. Tačiau dėl šių galimybių galėtų atsirasti neproporcingai didelių kliūčių tarptautinei prekybai, nes jose numatyta, kad visus gaminius sertifikuotų trečioji šalis. Be to, neaišku, ar būtų laikomasi proporcingumo principo, jei pasirinkus 3 galimybę į reikalavimų taikymo sritį būtų įtraukti kiti nei su energija susiję gaminiai – ekologinis projektavimas ir energijos vartojimo efektyvumo ženklėjimas gali būti netinkami tokiems gaminiams, o tam tikroms gaminių grupėms ši priemonė dubliuotųsi su kitomis aplinkos apsaugos politikos priemonėmis. Todėl ši galimybė veikiausiai viršija tai, kas būtina nustatytiems tikslams pasiekti.
33. Įvertinus sudėtinį poveikį aiškėja, kad optimali galimybė yra priemonės priimti ne teisėkūros procedūra ir tobulinti energijos vartojimo efektyvumo ženklinimo teisės aktus (galimybė 1+). Ją pasirinkus būtų visiškai arba dideliu mastu sprendžiamos iškeltos problemos, o administracinė našta būtų ribota. Būtų naudojamas etiketės A–G skalės variantas, kuris yra pranašesnis už kitus etiketės komponavimo būdus. Apskaičiuota, kad pasirinkus 1+ galimybę ir etiketę su A–G skale 2030 m. papildoma metinė pirminės energijos ekonomija siektų 47 Mt naftos ekvivalentu.

Pagrindinių 2030 m. modeliavimo rezultatų santraukos lentelės

<i>Rezultatai, be etiketės komponavimo pakeitimo poveikio</i>	1 galimybė Nauja ne teisėkūros procedūra priimta priemonė	1+ galimybė Nauja ne teisėkūros procedūra priimta priemonė ir energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo teisės aktai	2 galimybė Didelė ekologinio projektavimo ir energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo teisės aktų pertvarka	3 galimybė Platesnė reikalavimų taikymo sritis ir rinkos priežiūros sutelkimas
<i>Poveikis aplinkai</i>				
Sunaudotos energijos kiekis (TWh pirminės energijos per metus)	-310	-490	-580	geriau už 2 galimybę
(Pirminės energijos Mt naftos ekvivalentu per metus)	-27	-42	-50	
Šiltnamio efektą sukeliančių dujų (Mt anglies dioksido ekvivalentu per metus)	-45	-75	-87	geriau už 2 galimybę
<i>Poveikis ūkiui</i>				
Vartotojų išlaidos, jei energijos kaina didėja 4 proc. (mlrd. EUR per metus)	-20	-27	-32	geriausiu atveju panašu į 2 galimybę
Vartotojų išlaidos, jei po 2020 m. energijos kaina didėja 0,5 proc. (mlrd. EUR per metus)	-8	-9	-10	geriausiu atveju panašu į kitas galimybes
Komercinės pajamos (mlrd. EUR per metus)	+16	+30	+35	nėra

<i>Administracinė našta</i>				
Visa administracinė našta (mln. EUR per metus)	+3	+6	+145	+500–1 000

<i>Papildomas etiketės komponavimo pakeitimo poveikis</i>	A–G skalės etiketė	Skaitinės skalės etiketė	Atvirkščiosios skaitinės skalės etiketė
<i>Poveikis aplinkai</i>			
Sunaudotos energijos kiekis (TWh pirminės energijos per metus)	-62	+17	-36
(pirminės energijos Mt naftos ekvivalentu per metus)	-5	+1	-3
Šiltnamio efektą sukeliančių dujų (Mt anglies dioksido ekvivalentu per metus)	-9,6	+2,6	-5,5
<i>Poveikis ūkiui</i>			
Vartotojų išlaidos, jei energijos kaina didėja 4 proc. (mlrd. EUR per metus)	-3,7	+1,0	-2,2
Vartotojų išlaidos, jei po 2020 m. energijos kaina didėja 0,5 proc. (mlrd. EUR per metus)	-1,2	+0,3	-0,8
Komercinės pajamos (mlrd. EUR per metus)	+3,7	-1,0	+2,1
<i>Administracinė našta</i>			
Verslui tenkanti administracinė našta (mln. EUR)	60 (kas 5–10 metų)	60 (vieną kartą)	60 (vieną kartą)

