

Специален доклад

**Действията на ЕС във връзка с
екопроектирането и
енергийното етикетиране
— важният принос за
повишаване на енергийната
ефективност е ограничен от
сериозни забавяния и
неспазвания на изискванията**



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

Съдържание

	Точки
Кратко изложение	I—XII
Въведение	01-19
Защо енергийната ефективност е от значение	01-06
Роля на екопроектирането и енергийното етикетиране	07-15
Роля на надзора на пазара	16-19
Обхват и подход на одита	20-23
Констатации и оценки	24-73
Управление на регулаторния процес	24-54
Комисията приоритизира групите продукти с най-голям потенциал за икономии на енергия	24-27
Значителното забавяне в регулаторния процес е намалило ефективността на политиката	28-37
Комисията предприема стъпки за подобряване на етикетите за енергийната ефективност	38-42
Комисията е обърнала повече внимание на ефективното използване на ресурсите, но не е разработила набора от инструменти за кръговата икономика	43-45
Отчитането на въздействието на екопроектирането надценява отражението на политиката, макар че са налице някои скорошни подобрения	46-54
Надзор на пазара	55-73
Неспазването на законодателството в областта на енергийното етикетиране и екопроектирането от страна на производителите и търговците намалява ползите от политиката	55-59
ЕС е предоставил инструменти за подкрепа на органите за надзор на пазара, но те са постигнали ограничено въздействие по отношение на екопроектирането и енергийното етикетиране	60-70
Финансираните от ЕС проекти за надзор на пазара са полезни, но предлагат временно решение на дългосрочна нужда	71-73
Заклучения и препоръки	74-80

Речник на термините

Отговори на Комисията

Одитен екип

График

Кратко изложение

I Изправени пред огромното предизвикателство, свързано с предотвратяването и смекчаването на изменението на климата, лидерите на ЕС поеха ангажимент за осъществяване на икономии в размер на 20 % от потреблението на енергия в ЕС до 2020 г. и 32,5 % до 2030 г. (в сравнение с прогнозираните равнища, установени през 2007 г.). Един от основните начини за постигането на тези цели е повишаването на енергийната ефективност на продуктите. Продуктите, които са разработени с цел да бъдат по-ефективни, могат да допринесат за намаляване на емисиите на парникови газове и да доведат до значителни финансови икономии за предприятията и домакинствата.

II Законодателството в областта на екопроектирането действа, като определя минимални изисквания за енергийна ефективност и екологични изисквания по отношение на домакинските и промишлените продукти. Енергийните етикети в ЕС предоставят на потребителите информация за потреблението на енергия и екологичните показатели на продуктите и им помагат да вземат информирани решения.

III При този одит одиторите оценяват дали действията на ЕС по отношение на екопроектирането и енергийното етикетиране са допринесли ефективно за постигането на целите му в областта на енергийната ефективност и опазването на околната среда. Сметната палата провери дали Комисията е ръководила добре регулаторния процес, дали е провеждала мониторинг по подходящ начин и е докладвала относно постигнатите резултати. Проверихме също така дали Комисията е контролирала и подкрепяла ефективно дейностите по надзор на пазара и дали финансираните от ЕС проекти са довели до устойчиви подобрения в него.

IV Стигнахме до заключението, че действията на ЕС са допринесли ефективно за постигането на целите на политиката за екопроектиране и енергийно етикетиране, но че ефективността е била намалена поради значителни закъснения в регулаторния процес и неспазването на изискванията от страна на производителите и търговците на дребно.

V Политиката обхваща повечето от продуктите с най-голям потенциал за енергоспестяване. Комисията използва надеждни и прозрачни методологии, за да реши кои продукти да регулира, така че политиката да постигне максимално въздействие.

VI Сметната палата установи обаче, че процесът на създаване на регламенти за конкретни продукти е дълъг и Комисията е могла да избегне някои забавяния. В допълнение, решението на Комисията да приеме мерки под формата на пакет означава, че създаването на групите продукти, които са готови за регулиране, се забавя още повече. Това е намалило резултатите от политиката, тъй като изискванията към проектирането на продуктите невинаги отразяват технологичния напредък. Освен това енергийните етикети вече невинаги помагат на потребителите да правят разлика между продуктите.

VII Начинът, по който Комисията е интегрирала понятия, свързани с кръговата икономика, като възможността за ремонт и рециклиране, в политиката за екопроектиране и енергийно етикетиране, не е последователен. Сметната палата обаче отбелязва, че наскоро приетите регламенти относно продуктите показват, че Комисията е обърнала по-голямо внимание на тези аспекти.

VIII Всяка година Комисията докладва за резултатите от политиката за екопроектиране и енергийно етикетиране, като предоставя на заинтересованите страни и на създателите на политики полезна информация. Одиторите установиха, че прилаганата понастоящем методология за отчитане на въздействието е непълна, тъй като не взема предвид последиците от неспазването на изискванията, закъсненията при прилагането и разликата между реалното и теоретичното потребление на енергия.

IX Ефективният надзор на пазара следва да играе решаваща роля за гарантиране, че продуктите, продавани в ЕС, отговарят на изискванията за екопроектиране и че потребителите се ползват от точни енергийни етикети. Ролята на държавите членки е да проверяват, че продаваните продукти спазват изискванията на законодателството. Наличните данни показват обаче, че неспазването на изискванията от страна на производителите и търговците на дребно продължава да бъде значителен проблем.

X Комисията улеснява сътрудничеството между органите за надзор на пазара. Информационната и комуникационна система за надзор на пазара, управлявана от Комисията, следва да дава възможност за сътрудничество, като позволява на органите да обменят данни за резултатите от инспекциите. Сметната палата установи, че някои функционални ограничения в базата данни са намалили нейната ефективност. Комисията създава продуктова база данни, с която, наред с другото, ще се улеснява надзорът на пазара, но работата по нея изостава от графика.

XI Финансираните от ЕС проекти, насочени към подобряване на надзора на пазара, са постигнали резултати, но предоставят само временно решение на дългосрочна нужда.

XII В доклада на ЕСП се отправят препоръки към Комисията за подобряване на въздействието на политиката за екопроектирането и енергийното етикетиране. Препоръките на одиторите обхващат подобряването на регулаторния процес с цел предоставяне на по-навременни и отговарящи на нуждите регламенти за конкретни продукти; подобряване на начина на измерване и докладване на въздействието на политиката; и действия за улесняване на обмена на информация между органите за надзор на пазара в държавите членки и подобряване на спазването на политиката.

Въведение

Защо енергийната ефективност е от значение

01 През 2007 г., изправени пред голямото предизвикателство, свързано с предотвратяването и смекчаването на изменението на климата, лидерите на ЕС определиха три цели, които да бъдат постигнати до 2020 г.¹:

- намаляване с 20 % на емисиите на парникови газове (в сравнение с нивата през 1990 г.);
- повишаване с 20 % на енергийната ефективност (в сравнение с прогнозните нива през 2007 г.);
- увеличаване на дела на общото потребление на енергия от възобновяеми източници на 20 %.

02 Подобряването на енергийната ефективност ще намали емисиите на парникови газове и ще спомогне за борбата с изменението на климата, ще осигури значителни финансови икономии за предприятията и домакинствата, ще подобри качеството на въздуха и ще помогне на ЕС да намали зависимостта си от изкопаемите горива.

03 Най-новата оценка на Комисията относно напредъка, постигнат от държавите членки по отношение на целите за енергийна ефективност², показва, че е малко вероятно целта на ЕС за 2020 г. да бъде постигната. Между 2014 г. и 2017 г. потреблението на енергия се е увеличило. Според оценката на Комисията, основните фактори са икономическият растеж, ниските цени на петрола, метеорологичните условия и бавното прилагане на мерките за енергийна ефективност в някои държави членки. В доклада се заключава, че „е необходимо да бъдат увеличени усилията не само за постигането на целите за

¹ Уебсайт на Комисията за целите за 2020 г. Вж. също Специален доклад на ЕСП № 18/2019 „Емисии на парникови газове в ЕС – докладването на емисиите е добро, но е необходима по-качествена информация за бъдещото им намаляване“.

² Оценка за 2018 г. на напредъка на държавите членки по националните цели за енергийна ефективност за 2020 г. и по прилагането на Директива 2012/27/ЕС относно енергийната ефективност, съгласно член 24, параграф 3 от същата директива, COM(2019) 224 final, 2019 г.

2020 г., а и за създаването на правилна основа за следващото десетилетие, когато ще е нужно още по-високо равнище на амбиция“.

04 През декември 2018 г.³ с изменената Директива относно енергийната ефективност се определя цел за енергийна ефективност за 2030 г. в размер на 32,5 % увеличение в сравнение с прогнозите, направени през 2007 г. За постигането на тази амбициозна цел е важно да се приемат решителни мерки, с помощта на които да се намали потреблението на енергия.

05 Подобряването на енергийната ефективност може да обхваща широк кръг от сектори и области, като проектиране и обновяване на сгради с цел запазване на енергия, подобряване на транспортните средства и промишленото производство, както и проектиране и използване на по-добри продукти. Комисията прогнозира⁴, че политиката за екопроектиране и енергийно етикетиране ще допринесе за постигане на близо половината от целта за енергийна ефективност за 2020 г.

06 По данни на Евростат от 2017 г.⁵ потреблението на енергия от домакинствата представлява около една четвърт (27,2 %) от крайното потребление на енергия в Европа. По-голямата част от енергията, консумирана от домакинствата (82,5 %), е от невъзобновяеми източници. Енергийните етикети се прилагат предимно в сектора на домакинствата. На *фигура 1* по-долу е показано, че основната част от потреблението на енергия от домакинствата се консумира за отопление и топла вода, следвано от осветление и готвене.

³ Директива (ЕС) 2018/2002.

⁴ Съобщение на Комисията „Работен план за екопроектирането за периода 2016—2019 г.“, COM(2016) 773.

⁵ Данни на Евростат за 2017 г.

Фигура 1 — Консумация на енергия от домакинствата в ЕС



Източник: Евростат, 2017 г.

Роля на екопроектирането и енергийното етикетиране

07 Екопроектирането е интегрирането на екологичните аспекти в дизайна на продукта. То цели да подобри екологичното представяне на продукта през целия му жизнен цикъл. Законодателството в областта на екопроектирането действа, като определя минимални изисквания за енергийна ефективност и екологични изисквания по отношение на домакинските и промишлените продукти. Продуктите, които не отговарят на тези изисквания, не могат да бъдат продавани в ЕС, като така от пазара се отстраняват продуктите, които са с най-лоши показатели.

08 Етикетите за енергийна ефективност на ЕС обозначават степента на енергийна ефективност на продукта по скала от А до G въз основа на неговата консумация на енергия. С тяхна помощ се прави изчисление на годишната консумация на енергия за всеки продукт и се обозначава класа на консумация на енергия при подобни продукти. Това позволява на потребителите да вземат информирани решения.

09 Етикетите за екопроектиране и консумация на енергия не са задължителни. Те следват целите на политиката за:

- повишаване на енергийната ефективност на продуктите и опазването на околната среда;
- насърчаване на свободното движение на продукти, при които има потребление на енергия, в ЕС;
- предоставяне на потребителите на информация, която да им позволява да избират по-ефективни продукти.

10 В началото на 1990-те години Комисията разработи изисквания за енергийните характеристики на отоплителни уреди и хладилници, а след това и за флуоресцентно осветление през 1999 г. Първата директива за екопроектирането, приета през 2005 г.⁶, обхваща всички продукти, консумиращи енергия. Действащата понастоящем Директива⁷ допълнително разшири обхвата на продуктите с потребление на енергия, като включи и продукти с непряко въздействие върху потреблението на енергия.

11 През 1992 г. Съветът на Европейските общности прие първата директива на ЕС за енергийно етиктиране⁸, която обхваща основните домакински уреди. През 1994 г. са въведени първите валидни за целия ЕС етикети за хладилници, които обозначават класа на енергийната ефективност на всеки модел по скала от А до G. Оттогава потреблението на енергия от хладилници е намаляло с повече от 60 %⁹. През 2010 г. Комисията въведе класовете за потребление „А+“, „А++“ и „А+++“, които тя преустанови през 2019 г. при новоприетия етикет (вж. точка [41](#)). На [фигура 2](#) е показано развитието на енергийното етиктиране на ЕС за хладилници.

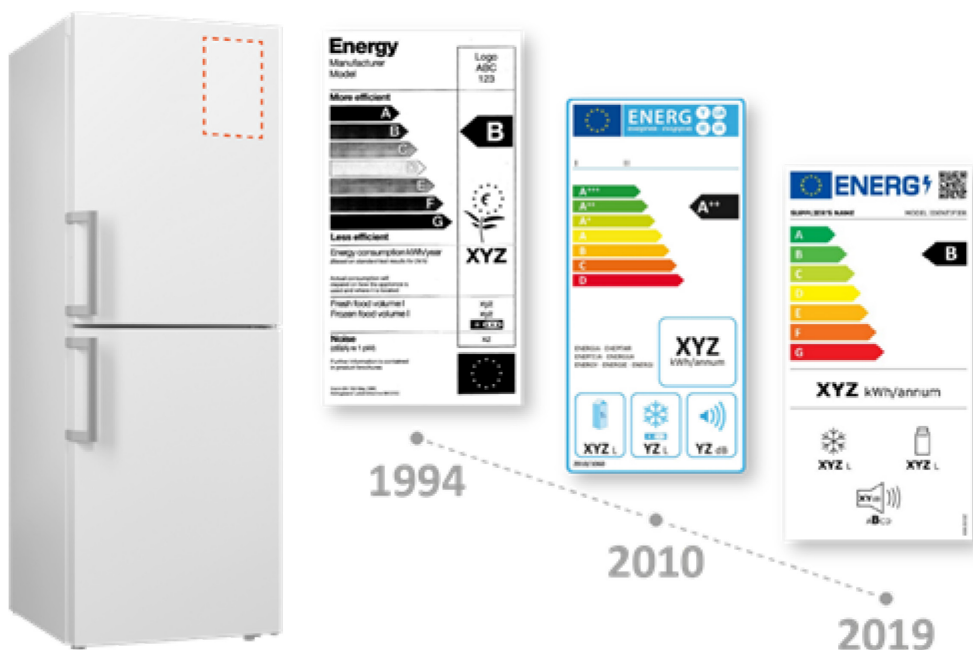
⁶ Директива 2005/32/ЕО.

⁷ Директива 2009/125/ЕО.

⁸ Директива 92/75/ЕИО.

⁹ Preparatory review study (Подготвително проучване/проучване), 2016 г.

Фигура 2 — Развитие на енергийното етикиране на ЕС за хладилници



Източник: ЕСП.

12 Световният съвет по енергетика е признал за успех политиката на ЕС за екопроектиране и енергийно етикетирание¹⁰. Потребителите познават енергийните етикети, като 85 % от европейците разпознават и използват енергийния етикет при покупка¹¹. Политиката получи широка подкрепа от страна на производителите, потребителите и организациите за опазване на околната среда¹². По-конкретно:

- подобро проектиране на продуктите, което може да доведе до по-високи продажни цени, а оттам и до по-голяма възвръщаемост и по-голям пазарен дял за производителите, които въвеждат иновации, тъй като на пазара на ЕС

¹⁰ Energy Efficiency Policies around the World: Review and Evaluation, (Политиките за енергийната ефективност по света: преглед и оценка), стр. 48, World Energy Council, 2008 г.

¹¹ Study on the impact of the energy label – and potential changes to it – on consumer understanding and on purchase decisions. (Проучване относно въздействието на енергийното етикетирание — и възможността за промени в него — във връзка с потребителското възприемане и решенията за покупка), LE London Economics and IPSOS, октомври 2014 г.

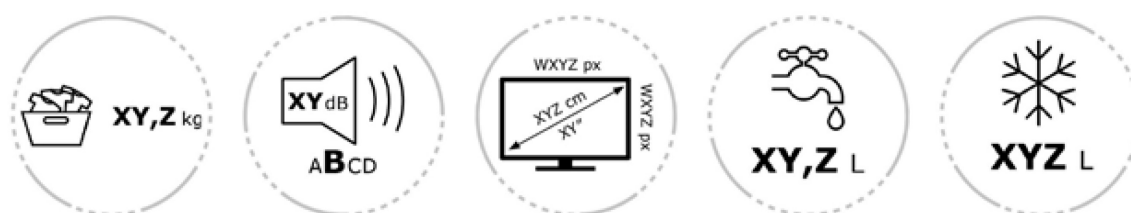
¹² Joint Industry letter on Ecodesign (Съвместно писмо от предприятия от промишления сектор относно екопроектирането, май 2018 г.); Open letter to President Juncker from 55 NGOs, септември 2018 г., (Отворено писмо до председателя Юнкер от 55 НПО).

продуктите с незадоволително качество се отстраняват. Комисията счита, че в резултат на това ще бъдат създадени близо един милион работни места до 2030 г.¹³;

- предприятията се възползват от по-ниски оперативни разходи при използването на продукти, които са по-ефективни;
- потребителите, които използват по-ефективни продукти, се възползват от по-ниските сметки за енергия, които компенсират по-високите първоначални разходи.

13 Изискванията за екопроектиране и енергийно етикетиране са съсредоточени основно върху енергийната ефективност, но могат да обхващат и други характеристики. Така например, законодателството определя ограничения по отношение на потреблението на вода за перални машини, изискванията за трайност на осветителните тела и прахосмукачките и предоставя информация относно демонтажа и рециклирането на прахосмукачки, циркулационни помпи и оборудване за получаване на изображения. Много от етикетите на продуктите включват пиктограми с информация за характеристиките на продуктите, работата и въздействието им върху околната среда, като например консумацията на вода или нивото на шум (вж. [фигура 3](#)).

Фигура 3 — Пиктограми за енергийни етикети, представящи информация за характеристиките и работата на продуктите, както и въздействието им върху околната среда



Източник: ЕСП.

14 Правилата за екопроектиране и енергийно етикетиране обхващат 14 продуктови групи, а други 11 са обхванати само от изисквания за екопроектиране (вж. [фигура 4](#)). Има и хоризонтални мерки, които обхващат консумацията на енергия от електрически и електронни продукти в режим „изключен“ и режим „в готовност“.

¹³ EIA overview report 2018, януари 2019 г., (Доклад за отчитане на въздействието на екопроектирането от януари 2019 г.).

Фигура 4 — Продукти, обхванати от изискванията за екопроектиране и енергийни етикети

14 групи продукти, обхванати от изискванията за екопроектиране и етикетиране	11 групи продукти, обхванати само от изискванията за екопроектиране
•сџдомиялни машини •перални машини •сушилни •хладилници •уреди за охлаждане за професионални и търговски цели •лампи •електронни екрани •домакински уреди за готвене •отоплителни уреди •водоподгреватели •локални отоплителни уреди •котли на твърдо гориво •климатизатори •вентилационни агрегати за жилищни помещения	•обикновени телевизионни приставки •външни захранващи устройства •електрически двигатели •циркуляционни помпи •промишлени вентилатори •водни помпи •силови трансформатори •оборудване за заваряване •въздухоотоплителни продукти •компютри и компютърни сървъри •онлайн продукти за съхранение на данни

Източник: ЕСП.

15 След приемането на Плана за действие на ЕС за кръговата икономика през 2015 г.¹⁴ Комисията обяви през 2016 г. намерението си да допринесе повече за развитие на кръговата икономика, като направи продуктите по-устойчиви и по-лесни за ремонтване, повторно използване или рециклиране. В кръговата икономика стойността на продуктите и материалите се запазва възможно най-дълго, използването и изхвърлянето на ресурсите се свеждат до минимум, а ресурсите се съхраняват в рамките на икономиката, като даден продукт, достигнал края на жизнения си цикъл, се използва многократно за създаване на допълнителна стойност.

Роля на надзора на пазара

16 Законодателството в областта на екопроектирането и енергийното етикетиране е от полза за потребителите и околната среда, ако продуктите, продавани в ЕС, отговарят на изискванията за екопроектиране и енергийно етикетиране, и ако продавачите показват правилна информация на енергийните етикети, за да осведомят потребителите.

¹⁴ COM(2015) 614/2.

17 Доставчиците на продукти, продавани в ЕС, трябва да представят декларация за съответствие и да поставят маркировката „СЕ“¹⁵ върху продукта. Маркировката не е доказателство, че трета страна или органите са тествали продукта по независим начин. Тя показва, че производителят счита, че неговият продукт съответства на всички приложими разпоредби и е годен за законна продажба. Производителите носят отговорност за верността на енергийния етикет, който предоставят на продавачите.

Фигура 5 — Маркировка „СЕ“ на телевизор



Източник: ЕСП.

18 Надзорът на пазара в ЕС обхваща 33 сектора, включително областта на екопроектирането и енергийното етикетиране. Държавите членки отговарят за надзора на пазара на своята територия. Всяка държава членка трябва да определи орган за надзор на пазара (ОНП) и да му предостави достатъчно правомощия и ресурси за изпълнение на неговите задължения. За да следят за съответствието на продуктите, продавани в тяхната страна, ОНП трябва да извършват съответните проверки в подходящ мащаб.

19 Комисията подкрепя и насърчава сътрудничеството между различните ОНП чрез организиране на срещи, предоставяне на насоки и обучения и използване на две бази данни. Бюджетът на ЕС предоставя финансиране (15 млн. евро за периода 2009—2018 г.) за проекти, насочени към подобряване на дейностите по надзор на пазара в ЕС в областта на екопроектирането и енергийното етикетиране.

¹⁵ В исторически план съкращението идва от фразата „Conformité Européenne“.

Обхват и подход на одита

20 Този одит има за цел да оцени дали действията на ЕС във връзка с екопроектирането и енергийното етикетирание спомагат ефективно за постигането на целите му, свързани с енергийната ефективност и опазването на околната среда. Сметната палата реши да разгледа тази област на политиката, тъй като тя има ключова роля за постигане на целите за енергийна ефективност, определени от ЕС, и с приемането на нов законодателен пакет през 2019 г. интересът на обществеността и на заинтересованите страни в тази област се увеличава. Тя провери дали Комисията е ръководила добре регулаторния процес, дали е провеждала мониторинг по подходящ начин и е докладвала относно постигнатите резултати. Одиторите разгледаха също дали Комисията е наблюдавала и подкрепяла дейностите на органите по надзор на пазара, и по-конкретно работата на двете бази данни за целия ЕС, и дали финансираните от ЕС проекти са довели до устойчиви подобрения в надзора на пазара.

21 За да проверят дали Комисията е предложила мерки за изпълнение в съответствие с целите на политиката, те подбраха три групи продукти, като примери от практиката:

- комбинирани котли за централно отопление и отоплителни уреди за жилищни помещения;
- домакински хладилни уреди (хладилници и фризери);
- електронни екрани (телевизори и монитори).

Тези групи продукти бяха подбрани въз основа на тяхното потребление на първична енергия и очакваните икономии от приетите мерки за екопроектиране и енергийно етикетирание, с цел да се обхванат както продукти за отопление, така и типични домакински уреди.

22 Одиторите посетиха Генерална дирекция „Енергетика“ (ГД „Енергетика“), Генерална дирекция „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“ (ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“) и Изпълнителната агенция за малките и средните предприятия (EASME). За да оцени въздействието и устойчивостта на финансираните от ЕС проекти с цел подобряване на надзора на пазара, Сметната палата извърши документна проверка на девет проекта и анализира резултатите от тях. Одиторите също така посетиха органите за надзор на пазара, отговарящи за екопроектирането и енергийното етикетирание във Франция, Люксембург, Полша и Швеция, които участваха в някои от тези проекти. Тези държави членки бяха подбрани поради това, че те представляват селекция от различни пазарни размери, като същевременно беше взет предвид географският баланс. С цел да се консултират със заинтересованите страни, представляващи потребителите, околната среда и промишлеността, одиторите проведоха и интервюта с Европейското бюро на съюзите на потребителите (BEUC), Европейската асоциация за координация на представяването на интересите на потребителите в процеса на стандартизация (ANEC), Европейското бюро по околната среда (EEB) и Home Appliance Europe (APPLiA).

23 Резултатите от одита биха могли да се използват за подготовката на следващия тригодишен Работен план за екопроектирането за периода след 2020 г. и биха могли да повлияят на това как Комисията управлява законодателния процес и подкрепя дейностите по надзор на пазара, извършвани от държавите членки.

Констатации и оценки

Управление на регулаторния процес

Комисията приоритизира групите продукти с най-голям потенциал за икономии на енергия

24 В Директивата за екопроектирането и Регламента за енергийното етикетиране се установява обща рамка, в която се определят целите на политиката и ролите и отговорностите на Комисията, органите за надзор на пазара, производителите, търговците и т.н. Съгласно тази рамка Комисията има правомощието да приема мерки за изпълнение, които определят изисквания за екопроектиране и енергийно етикетиране за конкретни групи продукти. Съгласно Директивата за екопроектирането Комисията следва да избира групите от продукти, които ще регулира, въз основа на три критерия: обем на продажбите, настоящо въздействие върху околната среда и потенциал за подобрене¹⁶.

25 Сметната палата провери дали Комисията е определила приоритетните продуктови групи с най-големите потенциални икономии на енергия за своя работен план за периода 2016—2019 г. Комисията е подложила на предварителна проверка над 100 продуктови групи и е анализирала 16 от тях. След това тя е класирала продуктите според техния потенциал за икономии на енергия. В класацията е направена и качествена оценка на други фактори на околната среда, като например потреблението на вода, включването на суровини от изключителна важност, трайността и възможността за рециклиране.

26 През 2016 г. Комисията обяви, че ще проучи отделно възможността за определяне на изисквания за продуктите в областта на информационните и комуникационните технологии (като смартфони и оборудване за изграждане на домашни мрежи). Това се дължи на бързо променящия се характер на този сектор и трудностите при оценката на потенциалните икономии на енергия. Комисията планира да започне тази работа до края на 2019 г.

¹⁶ Член 15, параграф 2 от Директива 2009/125/ЕС.

27 Сметната палата установи, че съществуващите мерки за изпълнение (които се отнасят до повече от 30 продуктови групи) обхващат повечето от продуктите с най-голям потенциал за икономии на енергия. Те включват продуктите с най-високото потребление на енергия от домакинствата и тези с ниво над половината от енергопотреблението в секторите на промишлеността и услугите¹⁷.

Значителното забавяне в регулаторния процес е намалило ефективността на политиката

28 Когато Комисията приема мерки за изпълнение, спазването на срокове в регулаторния процес е ключов фактор за успеха на политиката. С подобряването на технологиите и разработването на по-ефективни продукти изискванията за екопроектиране и етикетиране може да се окажат неактуални и политиката вече да не оказва въздействие.

29 През последните няколко години в много продуктови групи технологичният напредък означава, че минималните изисквания за енергийна ефективност са остарели и че повечето или всички продуктови модели са били считани сред първите три енергийни класа. От една страна това показва, че наличните на пазара продукти са по-ефективни по отношение на енергопотреблението от преди и че политиката е оказала положително въздействие. От друга страна, когато всички налични продукти са сред най-високите енергийни класове, за потребителите е по-трудно да правят разлика между продуктите с най-добри и най-лоши показатели и има по-малко стимули за производителите да въвеждат иновации. Одиторите разгледаха регулаторния процес за трите избрани групи продукти: електронни екрани, хладилници и отоплителни уреди.

¹⁷ Ecodesign Impact Accounting – Overview report (Отчитане на въздействието на екопроектирането — общ преглед), 2018 г., стр. 8, VHK, януари 2019 г.

30 През 2015 г., след неблагоприятното отразяване на политиката в медиите, подхранвано от атаки срещу усещането за свръхрегулиране от страна на ЕС и от широко отразеното съдебно дело относно прахосмукачките¹⁸, Комисията реши да замрази временно регулаторния процес, за да направи преглед на адекватността на политиката като цяло. Това забави работата върху нови групи продукти, които бяха разглеждани като приоритетни (напр. строителни системи за автоматизация и контрол, електрически кани за гореща вода, сушилни за ръце, асансьори, слънчеви панели и инвертори, хладилни контейнери и машини за почистване с високо налягане), както и прегледа на съществуващите мерки с почти две години. Това обаче не е единствената причина за закъсненията, както е обяснено в следващите параграфи.

31 Разработването на мерки за енергийна ефективност е сложен и продължителен процес (вж. [фигура 6](#)), който изисква задълбочени консултации със заинтересованите страни¹⁹. Комисията е изчислила, че стандартният регулаторен процес на дадена продуктова група отнема около три години и половина²⁰. Процесът започва от момента на започване на подготвителното проучване до публикуването на акта за изпълнение или на делегирания акт в Официален вестник.

¹⁸ Дело T-544/13 *Dyson Ltd v European Commission*, окончателно решение от 8 ноември 2018 г. Производител на прахосмукачки без торба е поискал отмяната на делегиран регламент (ЕС) № 665/2013 на Комисията с мотива, че той е заблудил потребителите относно енергийната ефективност на прахосмукачките, тъй като стандартите за изпитване, посочени в регламента, не са подходящи. Съдът е отменил регламента.

¹⁹ Вж. Специален доклад № 14/2019 на ЕСП „Споделете мнението си!“. Обществените консултации на Комисията ангажират гражданите, но информационните дейности, насочени към обществеността, не са достатъчни“.

²⁰ Нови етикети за енергийна ефективност – подробно обяснение, Европейска комисия, 2019 г.

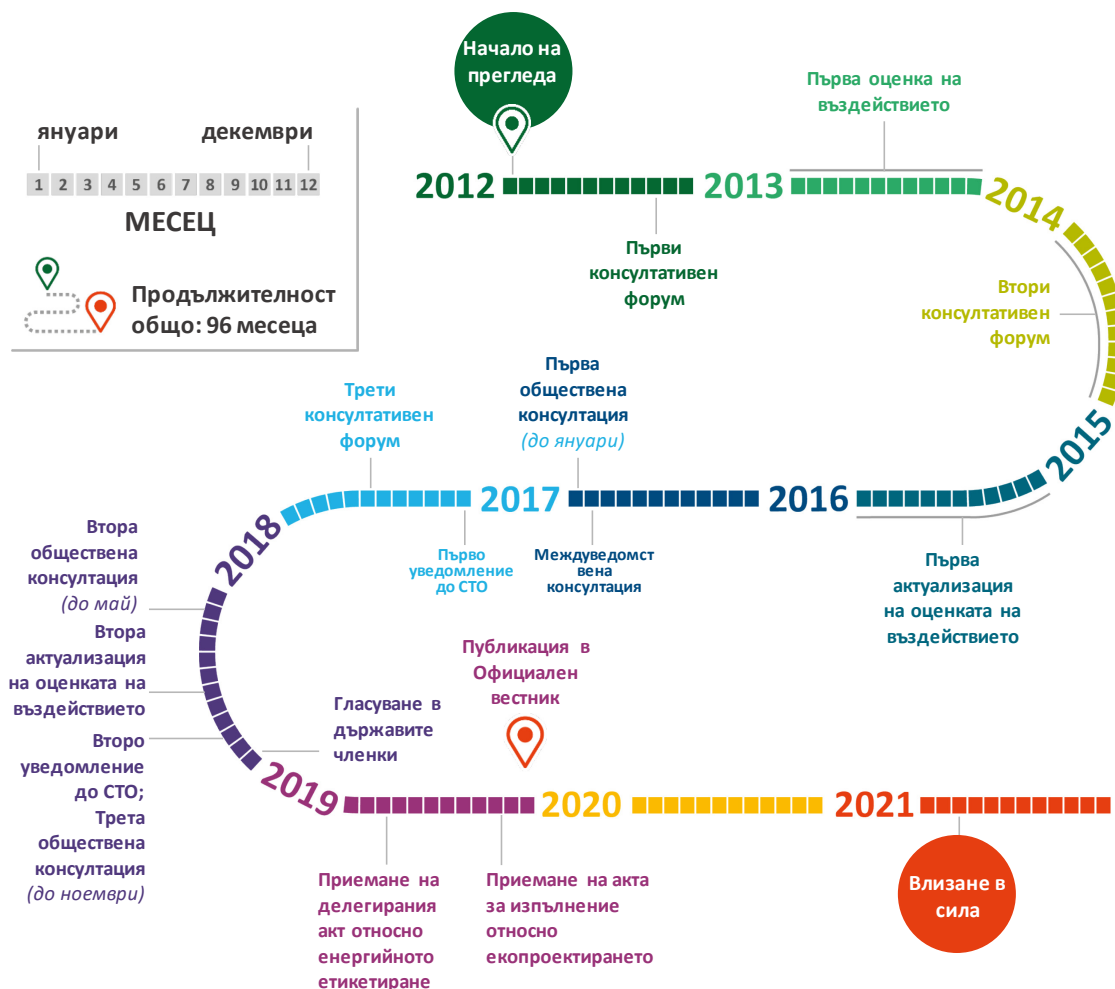
Фигура 6 — Теоретичен регулаторен процес за приемане на мерки за изпълнение съгласно рамката за екопроектиране и енергийно етикетиране



Източник: ЕСП, въз основа на данни, предоставени от Европейската комисия.

32 Сметната палата установи, че за трите анализирани групи продукти процесът е продължил значително по-дълго от три и половина години. На [фигура 7](#) е представен пример за действителния регулаторен процес за преразглеждане на изискванията за електронни екрани.

Фигура 7 — Действителен регулаторен процес за приемането на мерки за екопроектиране и енергийни етикети на електронни екрани



Източник: ЕСП.

33 Одиторите констатираха, че действителният регулаторен процес е два пъти по-дълъг от теоретичния процес за анализиранияте продуктови групи, като продължава осем години за електронните екрани, седем години за отоплителните уреди и шест години за хладилниците. Комисията повтори някои ключови стъпки, като например проведе:

- във връзка с електронните екрани: три съвещания на форума за консултации и три обществени консултации; Комисията уведоми Световната търговска организация (СТО) два пъти за предложените мерки за екопроектиране и на два пъти актуализира проучването за оценка на въздействието;
- във връзка с хладилниците: две съвещания на форума за консултации и три обществени консултации;

- във връзка с отоплителните уреди: три съвещания на форума за консултации и две междуведомствени консултации;

34 За разлика от подготвителните проучвания, проучванията във връзка с прегледи се отнасят за съществуващи регламенти за продуктови групи, които ще бъдат актуализирани. Те не следват стандартизирана процедура или подход, като например обща структура и критерии, което означава, че дълбочината на извършения анализ е различна за различните групи продукти. Първоначалните проучвания във връзка с прегледа на електронните екрани и хладилници не включват информацията, която е необходима на Комисията за разработване на законодателно предложение. Поради това тя е поръчала допълнителни проучвания за тези групи продукти, като е удължила регулаторния процес с четири години.

35 През 2016 г. Комисията е решила да приеме няколко мерки за изпълнение под формата на един пакет²¹, което означава, че е трябвало да приеме едновременно регламенти относно няколко продуктови групи. Според Комисията този подход допринася за оповестяването на цялостното въздействие на различните групи продукти и демонстрира по-добре, че политиката дава значителни резултати. Сметната палата установи обаче, че тя е довела до забавяния при онези продуктови групи, които са били готови по-рано, преди момента, в който целият пакет е готов за приемане, което е довело до допълнително забавяне в така или иначе продължителния процес.

36 Няколко заинтересовани страни и експерти по политиката посочват, че забавянето означава, че са пропуснати възможности за използването на значителния потенциал за енергоспестяване и за намаляване на въздействието върху околната среда²². Освен това, когато Комисията приема регламенти след дълго забавяне, съществува риск изискванията да не са актуални. Някои примери:

- във връзка с отоплителните уреди: мярката за екопроектиране от 2013 г. изисква минимално равнище на енергийна ефективност от 86 % за най-често

²¹ Интернет страница на Комисията за екопроектирането.

²² Save the Ecodesign energy-labelling package. Съвместно писмо до Европейската комисия; Съвместно писмо от предприятия от промишления сектор относно екопроектирането; Европейска оценка за изпълнението относно Директива за екопроектирането (2009/125/ЕС), Служба на ЕП за парламентарни изследвания, ноември 2017 г.

срещаните видове отоплителни уреди за периода след 2015 г. Това вече е средното равнище на обявена ефективност на всички отоплителни уреди, продавани в ЕС през 2013 г.;

- във връзка с телевизори: Приетите през 2009 г. изисквания за екопроектиране се основават на остарели данни и не са допринесли особено за подобряване на енергийната ефективност. Оценката на Директивата за екопроектирането²³ показва, че през 2010 г. повечето продукти вече са отговаряли на изискванията за 2012 г.

37 По отношение на най-скорошния преглед на регламентите за електронните екрани и хладилници Сметната палата установи, че Комисията е взела предвид този въпрос и е актуализирала многократно пазарните данни по време на регулаторния процес. Въпреки това при тези две групи продукти изминалото време между момента, в който Комисията е анализирала последния набор от данни и датата на влизане в сила на новите изисквания, е съответно три и пет години.

Комисията предприема стъпки за подобряване на етикетите за енергийната ефективност

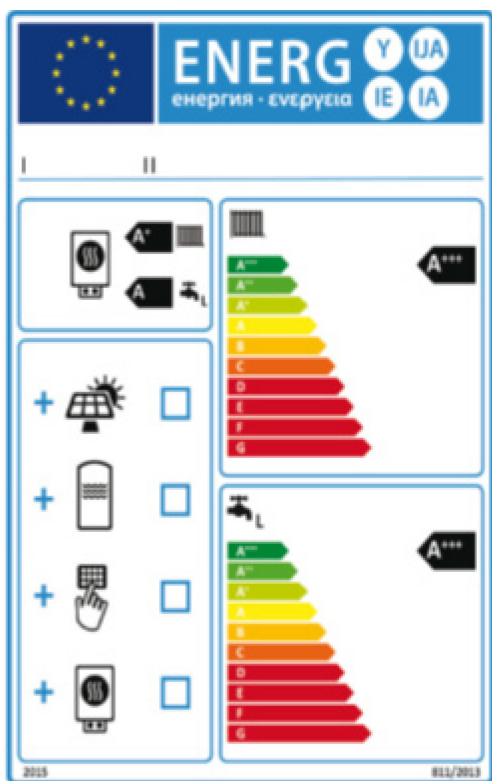
38 Всички продукти, обхванати от съответните регламенти в ЕС, трябва да имат поставени енергийни етикети. Тъй като целта им е да дадат възможност на потребителите да вземат по-добре информирани решения, е важно етикетите да са разбираеми.

39 Например при енергийните етикети за отоплителни уреди се забелязва необходимост от яснота. Преди да приеме изискването за енергийни етикети през 2013 г., Комисията не е извършила проучване на тяхното възприемане от потребителите. На **фигура 8** е показан настоящият дизайн на етикет за енергийна ефективност за отоплителна система, който може да бъде объркващ за потребителите. В проучване от 2016 г. относно енергийните етикети²⁴ беше установено, че по-малко от една трета от респондентите могат да разберат цялата информация, предоставена на етикета.

²³ COM(2015) 345 final.

²⁴ Elke Dünnhoff: “Comprehensibility of the Energy Label for space heaters and water heaters and of the new Efficiency Label for old space heaters in Germany. Results of two focus groups and a representative consumer survey”, Майнц, 14 декември 2016 г.

Фигура 8 — Пример за етикет, който често е погрешно разбран или неясен за потребителите (отоплителни системи)



Източник: Регламент (ЕС) № 811/2013.

40 В доклада си относно преразглеждането на предишната Директива 2010/30/EU за енергийното етикетиране²⁵, която беше заменена с новия Регламент относно енергийното етикетиране, Комисията признава, че някои елементи от етикетите за няколко групи продукти са трудни за разбиране. За да преодолее тази слабост, Комисията е решила да извърши тестване сред потребителите при разработването на енергийни етикети за конкретни продукти, за да се увери, че всички пиктограми и целият етикет са разбираеми. За групи продукти, като например отоплителни уреди (както се вижда на [фигура 8](#) по-горе), възможните промени ще бъдат забелязани от потребителите едва след приемането и влизането в сила на нова мярка за изпълнение, което може да отнеме дълго време.

²⁵ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Преглед на Директива 2010/30/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 19 май 2010 г. относно посочването на консумацията на енергия и на други ресурси от продукти, свързани с енергопотреблението, върху етикети и в стандартна информация за продуктите, COM(2015) 345 final.

41 За новия пакет от мерки обаче, приет през март 2019 г., Комисията извърши проучвания за възприемането от потребителите на етикетите за всички продуктови групи. Комисията представи резултатите от проучването на експертите от държавите членки, които предложиха няколко опростявания на етикетите преди приемането им.

42 Комисията заключи, че класовете A+, A++ и A+++ не са толкова ефективни, колкото скалата A до G за класифициране на енергийната ефективност, и реши те постепенно да бъдат извадени от употреба. Тези енергийни класове ще отпаднат през следващите няколко години, когато бъдат приети нови етикети за групи продукти. Това вече е валидно при мерките за енергийното етикетиране, които ще влязат в сила от 2021 г.

Комисията е обърнала повече внимание на ефективното използване на ресурсите, но не е разработила набора от инструменти за кръговата икономика

43 През 2016 г. Комисията съобщи в своя Работен план, че ще разработи набор от инструменти за кръговата икономика, за да предостави насоки за включване на аспекти на ефективността на използването на ресурсите и материалите в мерките за изпълнение. За тази цел е необходимо да се разработи стандартизиран метод за оценка на въздействието върху ефективността на ресурсите за различните групи продукти и да се извършват систематични задълбочени анализи на потенциала на кръговата икономика по време на подготвителните проучвания.

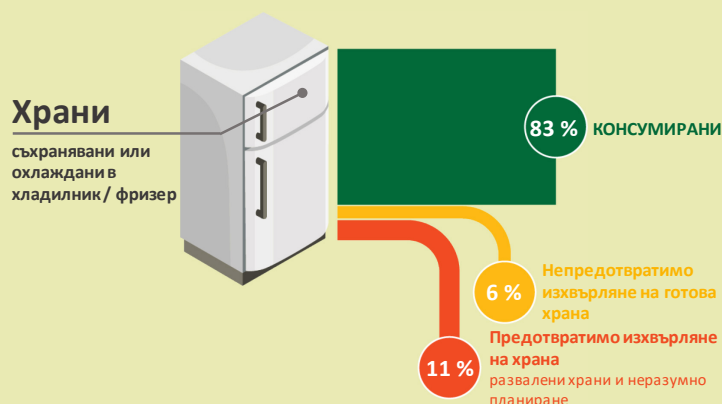
44 Комисията е предприела стъпки за разработването на набор от инструменти. Тя е започнала да разработва хоризонтални стандарти за ефективно използване на материалите и да преразглежда Методологията за екопроектиране на продуктите, свързани с потреблението на енергия (MEErP). Одиторите установиха, че съдържанието, дълбочината и обхватът на съществуващите понастоящем подготвителни проучвания и проучвания във връзка с прегледи, изследващи понятия от областта на кръговата икономика, се различават между продуктовете групи. Това се дължи на факта, че тези проучвания не следват стандартизирана методология и Комисията е трябвало да възложи допълнителни проучвания на външни изпълнители, за да събере необходимата информация по въпросите на кръговата икономика. В резултат на това са се получили закъсненията, описани в точка **33**.

45 В своите скорошни предложения Комисията акцентира в по-голяма степен на ефективността на ресурсите. Одитът установи, че в проучванията с цел преглед на законодателството относно електронните екрани и хладилниците са взети предвид няколко аспекта на околната среда, различни от енергетиката, като например управлението на отпадъците, наличието на материали от изключителна важност и на редки материали, възможността за рециклиране, за ремонт и трайността. Въз основа на констатациите от проучванията и след проведена консултация Комисията е включила редица изисквания, свързани с посочените аспекти, в своите предложения за регламенти (вж. примера в [каре 1](#)).

Каре 1

Постигане на баланс между енергийната ефективност и намаляването на разхищението на храни

Разхищението на храни е глобален проблем, който е на фокус през последните години поради свързаните с него икономически и екологични последици. Около 11 % от хранителните продукти и напитките, съхранявани в хладилници, се разхищават поради разваляне и неразумно планиране.



Източник: ЕСП, въз основа на проучване на VHK относно оптималното съхранение на хранителните продукти (2017 г.).

Според проучване относно домакинските хладилни уреди по-добрият дизайн може да помогне за предотвратяване на разхищението на храна²⁶, тъй като различните видове храна се съхраняват най-добре при различна температура. Хладилниците с множество отделения (например долно отделение за съхранение и охладител) могат да помогнат за по-дългото съхранение на хранителните продукти. Проучването показва, че тези видове

²⁶ Preparatory/review study for household refrigeration (Подготвително проучване/проучване във връзка с преглед на домакинските хладилни уреди), VHK, 2016 г.; допълнителни изследвания, VHK, 2017 г.

хладилници консумират поне 20 % повече електричество от един средностатистически хладилник в днешно време, но констатира, че ако разхищението на храни бъде намалено дори само с два процентни пункта, това би оправдало по-високото потребление на енергия.

Въз основа на тези констатации Комисията предложи, с цел да ги популяризира, тези хладилници да се възползват от „коригирано“ класифициране на енергийната ефективност, което е по-добро, отколкото в действителност. Европейските организации на потребителите²⁷ разкритикуваха това решение, твърдейки, че то се основава твърде много на предположението, че потребителите ще сортират и съхраняват хранителните си продукти правилно. Те отправиха критики и във връзка с факта, че корекционният коефициент не е видим за потребителите и те няма да разполагат с точна информация за допълнителните оперативни разходи преди покупката.

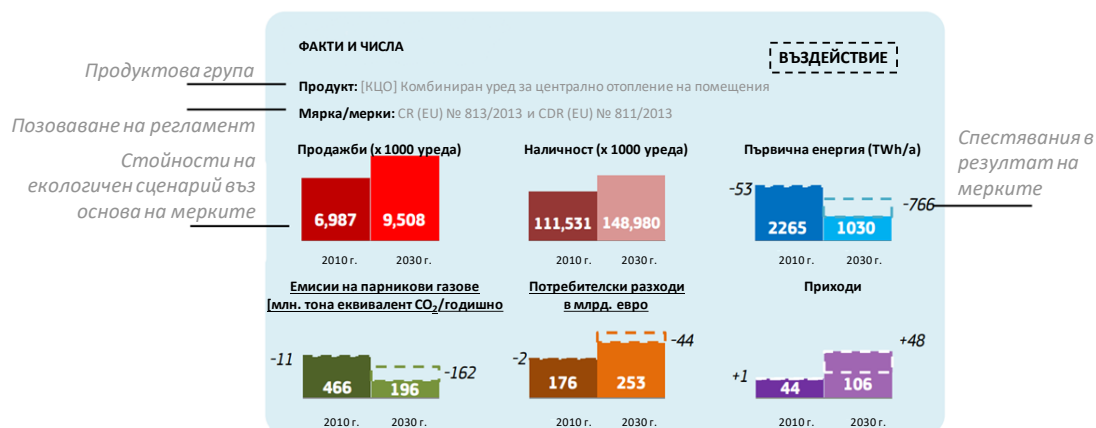
Отчитането на въздействието на екопроектирането надценява отражението на политиката, макар че са налице някои скорошни подобрения

46 Въпреки че няма правно изискване, Комисията оповестява редовно на обществеността резултатите от своята политика за екопроектирането и енергийното етикетирание. От 2013 г. насам Комисията ежегодно публикува доклад за отчитане на въздействието на екопроектирането, като оценява кумулативните резултати от политиката за екопроектирането и енергийното етикетирание, която действа до 2020 г. и 2030 г. В доклада се разработват прогнози за бъдещето въз основа на сравнение между два сценария: „запазване на обичайната практика“ и „ЕСО“. Сценарият „запазване на обичайната практика“ представлява развитието на пазара, без да се прилагат никакви мерки за екопроектиране и енергийно етикетирание. При разработването на сценария „ЕСО“ е взето предвид въздействието на политиката от самото начало, за всяка продуктова група.

47 *Фигура 9* показва начинът, по който резултатите за една продуктова група, са представени в доклада за отчитане на въздействието на екопроектирането.

²⁷ ECOS, EEB, Coolproducts, reuse, topten, ifixit Европа, Позиция относно предложенията на Комисията за преразглеждане на мерките за екопроектиране и енергийно етикетирание на домакинските хладилни уреди, 2018 г.

Фигура 9 — Отчитане на въздействието по отношение на група продукти (отоплителни уреди)



Източник: Доклад за отчитане на въздействието на екопроектирането от 2018 г., VHK за Европейската комисия.

48 Според Доклада за отчитане на въздействието на екопроектирането от 2018 г. въздействието на продуктите подобрения и енергийното етикетиране от 90-те години на 20-ти век насам ще доведе до значителни ползи през 2020 г. Според Доклада политиката ще доведе до:

- икономии на енергия в размер на 150 млн. тона нефтен еквивалент (9 % от общата стойност за ЕС);
- намаление на емисиите на парникови газове с 306 млн. тона CO₂ еквивалент (7 % от общата стойност за ЕС);
- нетни икономии в размер на 63 млрд. евро за потребителите;
- 66 млрд. евро допълнителни приходи за промишлеността, продавачите и монтажниците.

Според Доклада тези резултати се очаква да се увеличат с над 60 % до 2030 г.

49 В него се посочва, че гореизложените прогнози следва да спазват три основни правила: да бъдат реалистични, съобразени с целта и основани на съществуващи мерки. Сметната палата установи, че някои от допусканията вероятно надценяват въздействието на политиката за екопроектирането и енергийното етикетиране. По-конкретно:

- В Доклада се прави оценка на бъдещото отражение на политиката, а не на вече постигнатия напредък. Затова в него се разглежда и законодателството, което се очаква да влезе в сила в близко бъдеще. Тези регламенти са разгледани въз основа на предложената дата за влизане в сила. Ако действително приетите изисквания са строги в по-малка степен или има забавяния, ще се окаже, че данните в Доклада са завишени;
- В него се приема, че регулаторната рамка ще бъде спазвана в пълна степен и че няма да има недостатъци при надзора на пазара. По оценки на Комисията и на други заинтересовани страни²⁸ обаче неспазването на изискванията води до загуба на стойност до 10 % от икономии на енергия. Одитът на Сметната палата също така установи недостатъци при надзора на пазара (вж. точки **55—73**);
- В доклада за отчитане на въздействието на екопроектирането е използвана техническата информация за продукта, предоставена от производителите, която се основава по-скоро на подходящи хармонизирани стандарти, отколкото на данни за реалното потребление. Както е обяснено в **каре 2**, тези стандарти обаче невинаги са представителни за действителното потребление в реални условия.

²⁸ Европейска комисия; CLASP, ECOS, EEB and Topten (2017) Closing the 'reality gap' – ensuring a fair energy label for consumers, стр. 9; Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir., Defra, 2009 г.

Капе 2

Недостатъци в хармонизираните стандарти на ЕС

В независим доклад²⁹ се разглеждат недостатъците в хармонизираните стандарти, използвани за изпитвания на три продуктови групи: перални машини, телевизори и хладилници. В него се стига до заключението, че тестовите условия, предвидени в стандартите, се различават от реалната употреба, като по този начин занижават потреблението в реални условия. Например:

- Съдомиялните се тестват на най-ефективната „ECO“ програма, то тя не се използва често (18 % от времето);
- Телевизорите се тестват с видео клип от 2007 г., който не представлява типичното гледане на телевизия в дома; а
- Хладилниците с хладилна камера се тестват без да се отварят вратите и без храна в тях.

Въз основа на малка извадка от продукти, според проучването съдомиялните могат да консумират между 6 и 73 % повече енергия, когато се използват с различни програми; телевизори, тествани с различна видео продължителност консумират 6 % по-малко до 47 % повече енергия; хладилниците консумират с близо 47 % повече енергия, ако тяхната врата се отваря на всеки 12 часа.

Докладът показва също така, че производителите могат да се възползват от „вратички“ в стандартите или да използват техники за заобикаляне³⁰ (като например „уреди за измама“, които разкриват, че се извършва тест), за да получат по-добри резултати или да декларират невярно спазване на изискванията за екопроектирането.

²⁹ STEP project – Closing the ‘reality gap’ – ensuring a fair energy label for consumers, CLASP, ECOS, ЕЕВ, Topten, (Проект STEP — Да скъсим дистанцията с реалността, като осигурим верни енергийни етикети за потребителите), CLASP, ЕКОС, ЕЕВ, Topten, юни 2017 г.

³⁰ Вж. Definition of Circumvention (Дефиниране на заобикалянето), ANTICSS, 2018 г.

50 За да се определи енергийната ефективност на уредите, в политиката за екопроектирането и енергийното етикетиране се разчита на стандарти, разработени от организации за стандартизация, които осигуряват договорени дефиниции за технически понятия и методи за изчисляване. Веднага щом даден стандарт бъде публикуван от европейска организация за стандартизация и Комисията публикува неговото заглавие и препратка към Официален вестник на Европейския съюз, той става „европейски хармонизиран стандарт“, а оттук и част от законодателството на ЕС.

51 При липса на хармонизиран стандарт могат да се използват по-стари стандарти, международни стандарти или други подходящи методи за измерване на потреблението на енергия, но това може да доведе до различни резултати и става трудно да се прилага и спазва законодателството. Ето защо е важно да има хармонизирани стандарти, които са надеждни, точни, възпроизводими и представителни за употребата в реални условия.

52 На последно място, докладът за отчитане на въздействието на екопроектирането е прогнозно проучване с цел оценка на бъдещото отражение на дадена политика, а не на действителните резултати, постигнати до определена дата. Това прави процеса на отчитане ненадежден при някои изменения в параметрите, като например нивата на инфлацията или цените на електроенергията в бъдеще. През 2019 г. Комисията преразгледа своите допускания за цените на електроенергията в бъдеще, използвани за отчитане на отражението. Това доведе до рязко намаление на прогнозните нетни икономии на потребителите в ЕС през 2020 г.: очакваните годишни икономии за всяко домакинство са намалели от 473 евро на 286 евро.

53 В независимо проучване³¹ се посочва, че докладът за отчитане на въздействието на екопроектирането се основава на сценарии и се опитва да сближи стойностите на икономии на енергия, изчислени чрез отчитане на въздействието, и икономии на енергия, измерени в Германия за някои продуктови групи. Според проучването реалните икономии са значителни, но те са по-ниски от прогнозите в отчитането на отражението, и то със значителен марж: от 2 до 15 пъти или от 1,7 до 11,6 пъти в зависимост от основата за

³¹ [Öko-Institut e.V. and ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg \(2017 г.\). Living up to expectations? Monitoring the effects of Ecodesign and energy labelling in Germany \(Оправдават ли се очакванията? Мониторинг на въздействието на екопроектирането и енергийното етикетиране в Германия\), Европейски съвет за енергийно ефективна икономика \(ECEEE\), 2017 г.](#)

изчислението и продуктовата група. Въпреки че обхватът и методологията на проучването може да не позволяват пряко сравнение със стойностите, представени в доклада за отчитане на въздействието на екопроектирането, проучването показва, че съществува риск от завишаване на стойността на икономииите.

54 Тъй като той е единственият източник на информация за приноса на политиката за екопроектирането и енергийното етикетиране към постигането на целта за енергийна ефективност за 2020 г., има риск създателите на политики да получат неточни данни, ако резултатите са надценени. В най-скорошния доклад за оценка на напредъка до 2018 г. по постигане на целите за енергийна ефективност за 2020 г. Комисията вече не докладва относно отражението на политиката. Не е ясно дали този въпрос ще бъде разгледан в предстоящите доклади.

Надзор на пазара

Неспазването на законодателството в областта на енергийното етикетиране и екопроектирането от страна на производителите и търговците намалява ползите от политиката

55 Надзорът на пазара е изключително под отговорността на държавите членки. Те следва да спазват Регламента за надзор на пазара на ЕС³². Органите за надзор на пазара носят отговорност за съответствието на продуктите, продавани в тяхната страна. Въпреки че някои неправителствени организации в областта на защитата на потребителите са извършили проверки на място в магазини и някои продуктови тестове, те не разполагат с правомощия за прилагане на регулаторната уредба, което е прерогатив на органите за надзора на пазара.

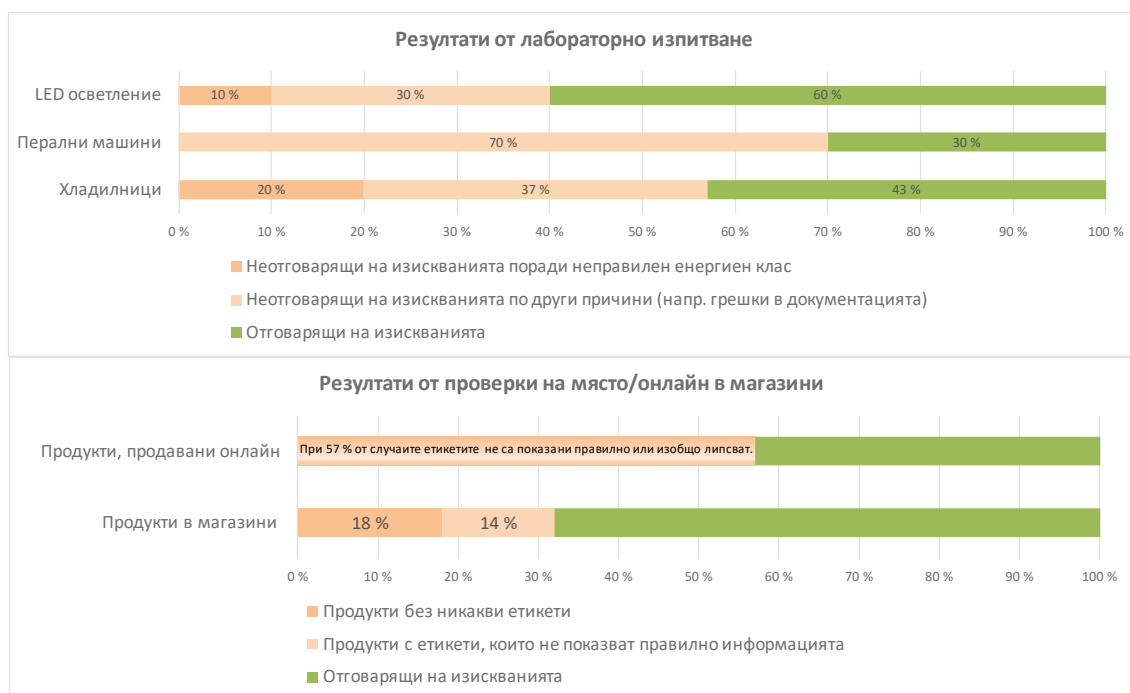
56 Когато енергийните етикети не са показани правилно в магазините, за потребителите е по-трудно да вземат информирано решение. Неправилните етикети може да ги подвеждат да си закупят продукти, които консумират повече енергия или имат по-ниска от предполагаемата ефективност. Представителите на промишлеността призовават за по-добро прилагане на регулаторната уредба³³ с цел постигане на ползите от политиката.

³² Регламент (ЕО) № 765/2008.

³³ Съвместно писмо на промишлеността относно екопроектирането, 2018 г.

57 От 2009 г. насам финансираните от ЕС проекти за надзор на пазара са осигурили средства за проверки на място в магазини и за лабораторни изпитвания с цел проверка дали продуктите отговарят на изискванията за екопроектиране и енергийно етикетиране и дали техният енергиен клас е верен. Проектите показаха, че неспазването на законодателството е съществен проблем. Естеството и степента на неспазване на изискванията варират в зависимост от вида на проверявания продукт и използвания метод за проверка (констатациите от проектите са показани на [фигура 10](#)) Тъй като тези проекти често са били насочени към модели на продукта, които е по-вероятно да не отговарят на изискванията, показаните по-долу равнища на неспазване не могат да бъдат екстраполирани за всички продуктови групи или за пазара на ЕС като цяло.

Фигура 10 — Констатации от финансираните от ЕС проекти



Източник: ЕСП, въз основа на съответните окончателни доклади за финансираните от ЕС проекти.

58 Въз основа на резултатите от проектите на ЕС и допълнителните данни от държавите членки, по оценка на Комисията от 2019 г.³⁴ като цяло около 10—25 % от продадените на пазара продукти не са били в съответствие, което е довело до намаление на икономии от енергия с около 10 %. Комисията не може да представи разбивка на посочените данни. Те са еквивалентни на годишното потребление на електроенергия на Швеция и Унгария, взети заедно. Загубата на

³⁴ Нови етикети за енергийна ефективност — подробно обяснение, Европейска комисия, 2019 г..

икономии на енергия поради неспазване на изискванията се оценява на 174,8 TWh/годишно до 2020 г., което общо взето съответства на крайното потребление на електроенергия на Швеция и Унгария, взети заедно, т.е. 170 TWh/годишно по данни на Евростат от 2017 г. Друго проучване на Министерство на околната среда, храните и по въпросите на селските райони (Defra) на Обединеното кралство през 2011 г. оценява въздействието³⁵ на неспазването на изискванията от страна на производителите и търговците на дребно на 6,2 %, но предупреждава, че това е много предпазлива прогноза.

59 Ефективното прилагане на регулаторната уредба може да помогне за намаляване на тези загуби. Според проучване на група органи за надзор на пазара³⁶ въз основа на данни, събрани в периода 2011—2013 г., всяко евро, инвестирано в надзор на пазара, е довело до 13 спестени евро благодарение на подобрената енергийна ефективност. В проучването се стига до заключението, че възвращаемостта от инвестициите е достатъчно висока, за да потвърди, че надзорът на пазара може да бъде икономически ефективен. Например, ако дейностите по пазарен надзор се осъществяват оптимално от всички скандинавски държави (Исландия, Финландия, Норвегия, Швеция и Дания) с цената на допълнителни разходи от 2,1 млн. евро, това ще доведе до годишни икономии на енергия от 168 GWh, което ще спести 28 млн. евро годишно на потребителите за 13-те продуктови групи, обхванати от оценката. Според друго проучване³⁷, само за Обединеното кралство нетните ползи от една по-силна система за надзор на пазара са оценени на близо 164 млн. британски лири за едно десетилетие. Допълнителни проучвания показват, че надзорът на пазара

³⁵ Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir. (Оценка на въздействието на спазването на изискванията и режим на прилагане на продуктите, ползващи електроенергия, и Директивата за енергийното етикетиране), Defra, 2009.

³⁶ The Nordic Ecodesign Effect Project, Estimating benefits of Nordic market surveillance of Ecodesign and energy labelling, Troels Fjordbak Larsen (Проект за оценка на въздействието на екопроектирането в скандинавските страни. Оценка на ползите от надзора на екопроектирането и енергийното етикетиране на скандинавския пазар) 2015 г.

³⁷ Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir. (Оценка на въздействието на спазването на изискванията и режим на прилагане на продуктите, ползващи електроенергия, и Директивата за енергийното етикетиране), Defra, 2009 г.

и провеждането на тестове могат да бъдат осъществени по систематичен, ефективен и икономически изгоден начин³⁸.

ЕС е предоставил инструменти за подкрепа на органите за надзор на пазара, но те са постигнали ограничено въздействие по отношение на екопроектирането и енергийното етикетиране

60 С цел подобряване на равнището на спазване на законодателството в областта на екопроектирането и енергийното етикетиране отговорните органи следва да осъществяват ефективен надзор на пазара. Законодателството в областта на надзора на пазара не уточнява какви дейности са необходими в тази връзка. Посочено е само, че органите за надзор на пазара следва да извършват „подходящи“ проверки в „достатъчна“ степен. Държавите членки следва да определят, изпълняват и актуализират периодично своите програми за надзор на пазара, както и да ги оповестяват на Комисията.

61 Според доклади, представени на Комисията, броят на годишно проверените продукти варира от по-малко от 20 до повече от 100 000 годишно по държави членки. Трудно е тези данни да бъдат интерпретирани, тъй като значението на „проверка“ е много широко. В зависимост от държавата членка проверката може да бъде една от следните проверки или съчетание от тях:

- визуална проверка на място в магазин или онлайн (напр. да се види дали етикетът е показан или дали има маркировка „CE“);
- документна проверка на даден продукт (напр. дали продуктивният информационен лист съдържа подходящи препратки към регулаторната уредба и необходимата техническа информация);
- лабораторно изпитване на даден продукт с цел проверка дали отговаря на изискванията за екопроектиране, като например неговото потребление на енергия и точността на етикета му.

³⁸ Вж. например: ATLETE I, *Appliance Testing for Energy Label Evaluation Publishable result-oriented report*, (Изпитвания на уреди за оценка на енергийните етикети; ориентиран към резултатите доклад, предназначен за публикуване), 2011 г. [ATLETE II, Appliance Testing for Washing Machines Energy Label & Ecodesign Evaluation, publishable result-oriented report](#), (Изпитвания на перални машини за оценка на енергийните етикети и екопроектирането; ориентиран към резултатите доклад, предназначен за публикуване, 2014 г.

62 Различните видове проверки служат за различни цели. Проверката на наличието на етикети в магазините помага, за да се гарантира, че потребителите са информирани по подходящ начин за ефективността на продукта, който желаят да закупят. Политиката за енергийно етикетирание не може да бъде ефективна, ако етикетите не са показани. Документните проверки могат да открият случаи на неспазване на изискванията за предоставяне на информация и да идентифицират продуктите, за които са необходими лабораторни изпитвания. Сметната палата установи, че видът и обхватът на проверките варират в голяма степен между държавите членки и органите, посетени от одиторите, както е показано в [каре 3](#).

Каре 3

Проверки на място в магазини и документни проверки в четири държави членки

Органът, който носи отговорност за енергийното етикетирание във Франция, е проверил стотици магазини в цялата страна и онлайн. За разлика от него органът, отговарящ за екопроектирането, не е извършил никакви проверки. В Швеция органът за надзор на пазара се е съсредоточил през последните години върху проверките за наличие на енергийни етикети върху продуктите, продавани онлайн. За разлика от него сходният орган в Полша не е направил никакви проверки онлайн, но всяка година проверява около 200 модели на продукти. В Люксембург органът за надзор на пазара е провел една инспекционна кампания в различни магазини в цялата страна и техните онлайн магазини, но само за перални машини.

63 Комисията счита, че лабораторните изпитвания са единственият начин за проверка дали даден продукт отговаря на изискванията за енергийна ефективност и изпълнение, както и дали енергийният етикет е правилен³⁹. Изпитванията могат да бъдат скъпи в зависимост от избрания продукт и използваната лаборатория, като сумата варира от стотици до хиляди евро на продукт. В много случаи органите за надзор на пазара закупуват продукта и плащат за лабораторното изпитване. За да се потвърди съмнение за неспазване на изискванията, е необходимо да се тестват три броя от продукта. При скъпите продукти, като телевизори, котли или хладилници, това може да струва скъпо. Сметната палата констатира, че и броят на извършените лабораторни изпитвания варира между органите за надзор на пазара, посетени от одиторите, както е показано в [каре 4](#).

³⁹ COM(2015) 345 final.

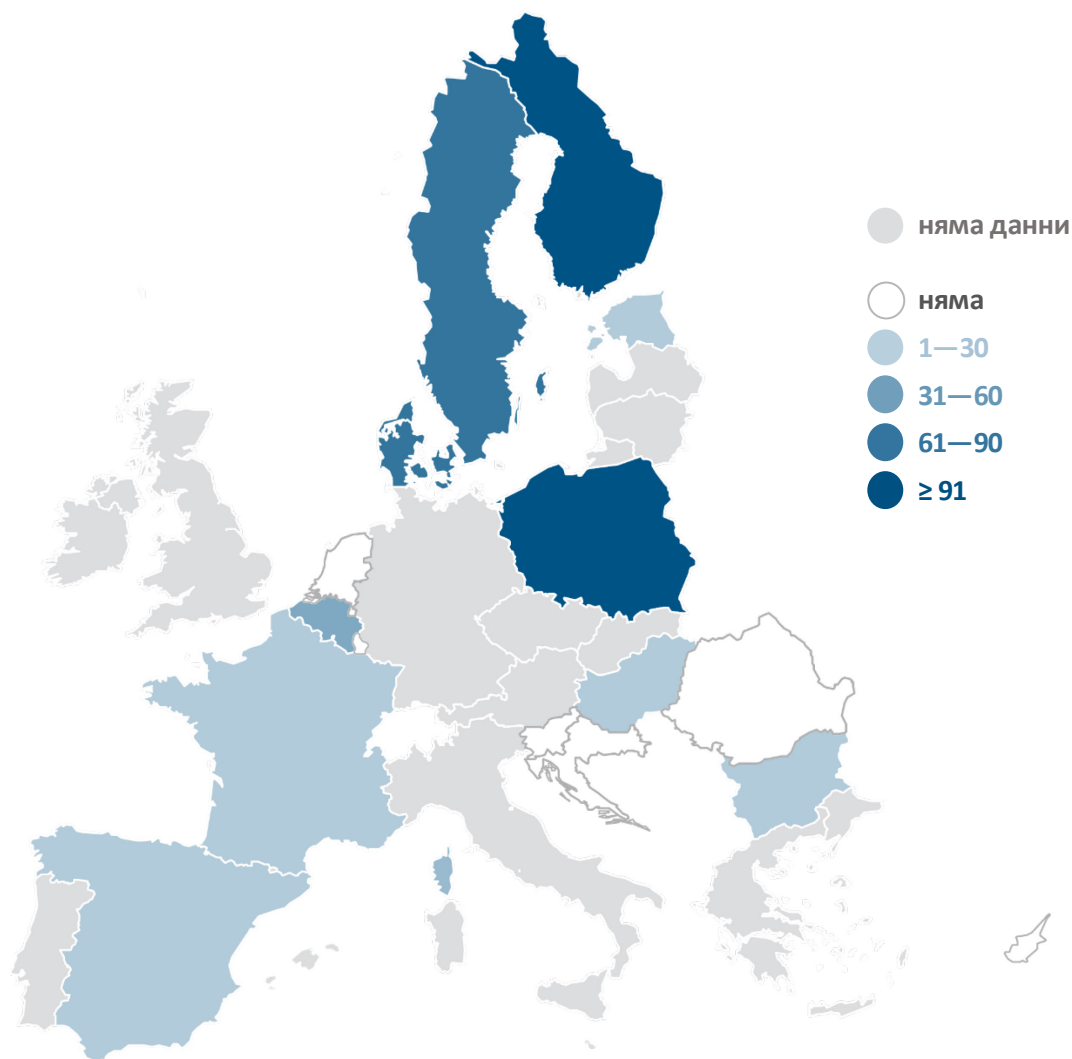
Каре 4

Лабораторни изпитвания в четири държави членки

Органът за надзор на пазара в Швеция има собствена вътрешна лаборатория и ежегодно тества близо 70 продукта от различни видове. Сходният отговорен орган в Полша годишно прави изпитвания на близо 100 телевизора, обикновени телевизионни приставки, компютри, външни захранващи устройства, домакински и офис уреди (само за потреблението в режим „в готовност“), но нито един друг тип продукт не се тества редовно. Органът за надзор на пазара във Франция, отговарящ за енергийните етикети, проверява в лабораторни условия енергийния клас на по-малко от 10 продукта. Органът, който носи отговорност за екопроектирането, не извършва никакви видове лабораторни изпитвания. В Люксембург органът е започнал изпитвания на продукти през 2018 г. и до юни 2019 г. е тествал 13 хладилника.

64 Във *фигура 11* е направен преглед на лабораторните изпитвания, извършени от органите за надзор на пазара, които са докладвани на Комисията за 2016 г.

Фигура 11 — Брой на лабораторните изпитвания, извършени от органите за надзор на пазара (въз основа на последните налични данни, докладвани на Комисията, 2016 г.)



Източник: ЕСП, въз основа на докладите от надзора на пазара на държавите членки.

65 Комисията подпомага органите за надзор на пазара, и по-специално тя:

- улеснява организирането на „групи по административно сътрудничество“ — мрежа от органи за надзор на пазара, които се срещат два пъти годишно с цел обмен на опит и познания;
- публикува указания и добри практики относно надзора на пазара като цяло и конкретните регламенти за отделните продукти;
- определя, в сътрудничество с органите за надзор на пазара, често задаваните въпроси, като предоставя отговори на общи проблеми, с които посочените органи са се сблъскали при конкретни продукти;

- оперира с две бази данни с цел разпространение на подходящата информация, вж. [фигура 2](#);
- предоставя финансиране за проекти за укрепване на надзора на пазара.

66 Двете бази данни, използвани от Комисията, целят да улеснят сътрудничеството⁴⁰ между органите за надзор на пазара и да подпомогнат дейността им, както е описано във [фигура 12](#).

Фигура 12 — Роля на информационната и комуникационна система за надзор на пазара (ICSMS) и на европейската база данни за енергийно етикетиране на продукти (EPREL)

ICSMS	EPREL
• Базата данни функционира и дава възможност: • на органите за надзор на пазара да качват резултатите от техните проверки и лабораторни изпитвания; • на органите за надзор на пазара да използват проверки и лабораторни изпитвания, които не са извършени от тях, с цел предприемане на корективни действия спрямо продукти, които не са в съответствие; • на органите за надзор на пазара да избегнат дублирането на работа, като не тестват продукти, за които друг орган за надзор на пазара е констатирал, че отговаря на изискванията.	• Базата данни се разработва и има за цел да предостави: • на органите за надзор на пазара техническа информация относно продуктите, качена от производителите; • информация на обществеността относно продуктите и техните енергийни етикети; • на Комисията актуална информация относно енергийната ефективност на продуктите за целите на прегледа на енергийните етикети.

Източник: ЕСП.

67 Комисията и държавите членки признават, че има значителни пропуски и несъответствия в данните, докладвани в системата ICSMS. Одиторите установиха следните недостатъци:

- **Осем държави членки не предоставят информация за техните дейности в областта на екопроектирането и енергийното етикетиране.** Считано от 2021 г., органите за надзор на пазара ще бъдат задължени да докладват систематично за своята дейност, като използват системата ICSMS.
- **Търсенето на резултата за конкретен модел на продукта е трудно.** Често производителите използват различни идентификационни номера на

⁴⁰ Член 24 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 765/2008 относно сътрудничеството между държавите членки и Комисията.

различните пазари и базата данни не посочва еквивалентните идентификационни номера. Поради това може да не е възможно да се използват резултати от изпитвания на еквивалентен модел, тъй като той не може да бъде идентифициран.

- **Органите за надзор на пазара имат различни практики при докладването на резултатите от проверки.** Например някои органи предоставят данни само за моделите, които не са в съответствие, докато други споделят всичките си резултати. Някои органи категоризират проверките си общо като „екопроектиране“ или „енергийно етикетирание“, а не посочват регламента за конкретния продукт. Това затруднява откриването на резултатите.
- **Няма предварително определени полета, в които да се разграничат неспазването на изискванията в документацията и например посочването на неточни данни за потреблението на енергия или на енергийния клас.** Поради това информацията за продукти, които не съответстват на изискванията, не позволява на органите за надзор на пазара да определят вида на неспазването на изискванията.
- **Протоколите за лабораторни изпитвания, които се публикуват от органите за надзор на пазара, не са стандартизирани и са на оригиналните езици, без функция за превод.** Органите за надзор на пазара не винаги качват протоколи за изпитвания, въпреки че посочват, когато е имало изпитване.

68 От 2016 г. насам Комисията работи с държавите членки по актуализирането на начина на докладване на данните в системата ICSMS по отношение на екопроектирането и енергийното етикетирание. Това не е довело до промяна в замисъла на системата към момента на изготвяне на настоящия доклад (есента на 2019 г.).

69 Всеки орган за надзор на пазара може да реши до каква степен ще използва информацията, налична в системата ICSMS, в подкрепа на дейността си. Органът за надзор на пазара, отговарящ за спазването на регламента относно екопроектирането във Франция, който одиторите посетиха, никога не се е консултирал с информация, въведена от друг орган за надзор на пазара, в системата ICSMS. Други органи, посетени от одиторите, са ги информирали, че рядко са използвали базата данни за разследвания или за предприемане на корективни действия в случаи на несъответствия, установени от други държави членки, които са се отразили на собствения им пазар. Също така те не са използвали информацията с цел да се избегне дублирането на проверки за определени продукти. В някои случаи националното законодателство може да не

разрешава на органите за надзор на пазара да използват информация от други органи с цел предприемане на корективни действия на техния пазар, какъвто е случаят с Полша и Франция (освен ако това не е част от кампания на ЕС).

70 В съответствие с Регламента за енергийното етикетиране, считано от 1 януари 2019 г., доставчиците следва да въвеждат информация в базата данни за продуктите EPREL, винаги когато пуснат нов модел на пазара. Комисията е трябвало да осигури достъп на органите за надзор на пазара и обществеността до базата данни⁴¹, но към момента на одита това не е било направено.

Финансираните от ЕС проекти за надзор на пазара са полезни, но предлагат временно решение на дългосрочна нужда

71 През 2015 г. Комисията заключава, че в повечето държави членки⁴² равнището на надзор на пазара е ниско и е необходимо сътрудничеството, за да бъде засилено. През последното десетилетие тя е финансирала десет проекта за надзор на пазара, свързани с екопроектиране и енергийно етикетиране, под формата на безвъзмездна финансова помощ по програмите „Интелигентна енергия — Европа“ и „Хоризонт 2020“ с общ бюджет от 19,5 млн. евро и принос от ЕС в размер на 15 млн. евро. Някои от тези проекти⁴³ са били ръководени от органи за надзор на пазара.

72 Анализът на Сметната палата потвърждава положителните резултати от тези проекти. Те са дали възможност за финансиране на конкретни кампании за изпитвания на продуктови групи, които са по-скъпи като цяло и в противен случай органите за надзор на пазара не биха ги тествали. Проектите са отговорили на необходимостта от увеличаване на броя на проверките и лабораторните изпитвания, като същевременно са улеснили сътрудничеството в ЕС. Освен това те са довели до указания за добри практики и модули за обучение, които са помогнали на органите за надзор на пазара да развият своите познания

⁴¹ Член 12 от Регламент (ЕС) 2017/1369 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на нормативна рамка за енергийно етикетиране и за отмяна на Директива 2010/30/ЕС.

⁴² COM(2015) 345 final.

⁴³ Европейски проект за спазване на изискванията в екопроектирането (ECOPLIANT), Продукти, които са в съответствие с изискванията за енергийна ефективност (EEPLIANT I и II), Мерки против заобикалянето на стандартите за по-добър надзор на пазара (ANTICSS).

и експертен опит, включително по възникващи проблеми, като например предотвратяване на заобикалянето на правилата.

73 Въз основа на наличните данни за дейностите по надзор на пазара в ЕС не може да се каже ясно дали такива дейности извън обхвата на проекти на ЕС са се подобрили заради проектите. Въпреки че текущите програми за надзор на пазара са доста кратки, нито един ОНП не е докладвал за промени или подобрения в работата си след участие в проекти на ЕС, нито за увеличение на броя на извършените лабораторни изпитвания извън рамките на проектите на ЕС. Предвид дългосрочния характер на финансирането от ЕС за тези дейности от 2012 г. насам, както е видно от факта, че когато даден проект приключи, на мястото му започва нов, е налице риск държавите членки да разчитат на финансиране на равнището на ЕС при изпълнението на техните отговорности за вътрешния надзор на пазара в тази област. Ето защо финансираните от ЕС проекти представляват временно решение на дългосрочна нужда.

Заклучения и препоръки

74 Одиторите оцениха дали действията на ЕС във връзка с екопроектирането и енергийното етикетиране допринасят за постигането на целите му, свързани с енергийната ефективност и опазването на околната среда. Заклучението на Сметната палата е, че действията на ЕС са допринесли ефективно за постигането на целите на политиката за екопроектирането и енергийното етикетиране, но ефективността е била намалена поради значителни закъснения и неспазване на изискванията от страна на производителите и търговците на дребно.

75 Одиторите установиха, че мерките за изпълнение понастоящем обхващат повечето от продуктите с най-висок потенциал за икономии на енергия и съставляват почти цялото потребление на енергия на домакинствата и над половината от потреблението на енергия в секторите на промишлеността и услугите. Освен това Комисията е използвала надеждни и прозрачни методологии с цел приоритизиране на продуктовете групи, които да бъдат предмет на регламентиране и преглед (точки [24—27](#)).

76 Регулаторният процес е дълъг, което се обяснява отчасти с техническата сложност на регламентите и необходимостта от задълбочена консултация със заинтересованите страни. Сметната палата установи обаче, че някои закъснения е можело да бъдат избегнати. Големите закъснения отслабват въздействието на политиката, тъй като изискванията за екопроектирането изостават от технологическия напредък и енергийните етикети вече не помагат на потребителите да направят разлика между продуктите. Предвид решението на Комисията да приеме мерки под формата на пакет, тя вече не приема регламенти за конкретни продукти, когато такива са разработени (точки [28—37](#)).

77 Сметната палата установи, че Комисията предприема стъпки за подобряване на енергийните етикети, но ще са необходими няколко години докато промените станат видими за потребителите (точки [38—42](#)). В най-новите предложения на Комисията са включени понятия от областта на кръговата икономика. Въпреки че начинът, по който те са оценени и интегрирани, все още е несистематичен, Комисията е стартирала процеса за разработване на стандартен подход за извършване на оценка (точки [43—45](#)).

Препоръка 1 — Подобряване на регулаторния процес

С цел подобряване на регулаторния процес Комисията следва:

- а) да определи и приложи стандартен подход за проучванията във връзка с прегледи, за да се избегне необходимостта от допълнителни проучвания;
- б) да разработи стандартна методологична рамка, чрез която изискванията, свързани с кръговата икономика, да се прилагат по време на подготвителните проучвания и проучванията във връзка с прегледи, така че констатациите от тях да могат да бъдат представени на ранен етап от процеса на консултации;
- в) да въведе мерки за изпълнение, още когато са разработени, а не когато пакетът от мерки е готов като цяло;
- г) по-конкретно за продуктите, основани на бързоразвиващи се технологии като информационните и съобщителни технологии, да извършва по-редовна оценка на пазарните данни, за да гарантира бързо актуализиране на изискванията за енергийна ефективност и етикетите, които вече не са актуални.

Срок за изпълнение: декември 2021 г.

78 Отчитането на въздействието на екопроектирането е прозрачен процес, който предоставя на заинтересованите страни и на създателите на политики полезни данни за резултатите от политиката за екопроектиране и енергийно етикетирание. Одиторите установиха обаче, че прилаганата понастоящем методология за отчитане на въздействието надценява резултата от политиката. Не е взето под внимание нито въздействието от неспазването на изискванията, нито забавянията при прилагането. Отчитането на въздействието се основава на разликата между два дългосрочни сценария и се влияе от несъответствията между реалното потребление на енергия и понякога нереалистичните разчети, изчислени по хармонизираните стандарти (точки [46](#)—[53](#)).

Препоръка 2 — Подобряване на отчитането на въздействието

Комисията следва:

- а) да подобри разчетите от отчитането на въздействието, главно като вземе предвид неспазването на изискванията, забавянията при прилагането и разликите между потреблението на енергия въз основа на хармонизирани стандарти и действителната употреба;
- б) да оцени обхвата на оценката на резултатите от политиката, като използва методология, основана на извадка, за изчисляване на действителното потребление на енергия на крайните ползватели, с цел да се подобри точността на модела за отчитане на въздействието;
- в) да определи количествено приноса на политиката за целта за енергийна ефективност за 2020 г. в доклада за оценка на напредъка, постигнат от държавите членки.

Срок за изпълнение: декември 2021 г.

79 Въз основа на наличните данни одиторите установиха, че неспазването на изискванията от страна на производителите и търговците на дребно продължава да бъде значителен проблем. Сравнително малко на брой продуктови модели са тествани в лаборатории и посетените от одиторите държави членки не са използвали резултати от други държави членки с цел прилагане на мерки за изпълнение. В резултат на това потребителите в Европа не са защитени в еднаква степен (точки [55—69](#)).

80 Важната роля на Комисията за улесняване на сътрудничество помага на органите за надзор на пазара да изпълняват своите задължения. Поддържаната от Комисията база данни на системата ICSMS дава възможност за сътрудничество, като позволява на ОНП да обменят данни за резултатите от инспекциите. Необходими са обаче подобрения, за да се подобри ефективността на базата данни. Комисията е закъсняла с изграждането на базата данни EPREL, до която към момента на одита органите за надзор на пазара не са имали достъп. Финансираните от ЕС проекти са довели до резултати, но не е ясно дали те са довели до устойчиви промени в начина, по който се осъществява надзорът на пазара (точки [65—73](#)).

Препоръка 3 — Улесняване на сътрудничеството между органите за надзор на пазара

С цел подобряване на дейностите по надзор на пазара и улесняване на обмена на информация между органите за надзор на пазара:

Комисията следва:

- а) да направи подобрения в системата ICSMS с цел улесняване на сътрудничеството между органите за надзор на пазара, например, като се даде възможност за бързо идентифициране на еквивалентни номера на съответния модел и кръстосана връзка с EPREL;

Срок за изпълнение: декември 2020 г.

- б) да осигури, при поискване, онлайн обучение за органите за надзор на пазара, за да ги насърчи да използват системата ICSMS в подкрепа на дейността им;

Срок за изпълнение: декември 2020 г.

- в) да оцени доколко органите за надзор на пазара използват добрите практики при действията за надзор на пазара, идентифицирани от финансираните от ЕС проекти, включително провеждането на икономически ефективни проверки.

Срок за изпълнение: април 2022 г.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав I, с ръководител Николаос Милионис, член на Сметната палата, в Люксембург на неговото заседание от 4 декември 2019 г.

За Сметната палата

Klaus-Heiner Lehne
Председател

Речник на термините

Възможност за ремонт: Потенциалът на даден продукт да бъде ремонтиран.

Възможност за рециклиране: Потенциалът на даден отпадъчен материал да бъде преработен и/или използван повторно.

Екопроектиране: Включването на екологични аспекти в проектирането на даден продукт, за да се гарантира висока степен на екологично изпълнение през жизнения му цикъл.

Енергиен етикет: Информация относно консумацията на енергия и енергийния клас, която трябва да придружава продажбата на всеки продукт, обхванат от мярка за енергийно етикетиране.

Енергиен клас: Една от седем категории (от А до G), обозначаващи енергийната ефективност на даден продукт.

Енергийна ефективност: Съотношението между производителността на дадена система или уред и консумираната енергия.

Надзор на пазара: Мониторинг и изпитвания от страна на публични органи с цел да се определи степента, до която продуктите отговарят на приложимото законодателство, като например изискванията за екопроектиране и енергийно етикетиране.

Орган за надзор на пазара: Национален орган, отговарящ за проверката на това, че продуктите на пазара в държавата членка отговарят на приложимото законодателство, като например изискванията за екопроектиране и енергийно етикетиране.

Отчитане на въздействието на екопроектирането: Методология за мониторинг и докладване на въздействието на мерките за екопроектиране и енергийно етикетиране върху енергийното потребление, заетостта, технологичното развитие и приходите за промишлеността.

Трайност: Способността на оборудване или материал да устои на износване, натиск или повреждане и по този начин да продължи да функционира, без да се налага икономически неизгодна поддръжка или ремонтиране.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА ПО СПЕЦИАЛНИЯ ДОКЛАД НА ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА

„ДЕЙСТВИЯ НА ЕС ВЪВ ВРЪЗКА С ЕКОПРОЕКТИРАНЕТО И ЕНЕРГИЙНОТО ЕТИКЕТИРАНЕ — СЪПКА КЪМ ПО-ВИСОКА ЕФЕКТИВНОСТ, НО СЪЩЕСТВУВАТ ЗНАЧИТЕЛНИ ЗАБАВЯНИЯ И НЕСПАЗВАНИЯ НА ИЗИСКВАНИЯТА“

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

I. Комисията признава важния принос за по-висока енергийна ефективност на действията на ЕС за екопроектиране и енергийно етикетирание, отбелязан в доклада на Европейската сметна палата. Законодателството в тази област създава ползи за потребителите, предприятията и околната среда. Като се има предвид важното въздействие на тази политика, Комисията следва солиден процес на регулиране, който включва широки консултации със заинтересованите страни, подробен анализ на разходите и ползите и политически контрол. През последните години поради различни фактори продължителността на този процес нарасна, което може да е довело до пропуснати икономии на енергия. В същото време отговорност на държавите членки е да проверяват дали продуктите, продавани на тяхна територия, отговарят на приложимите изисквания. На пазара на ЕС обаче все още се срещат твърде много продукти, които не отговарят на изискванията, което намалява ефективността на нормативната уредба. Новият Регламент (ЕС) 2019/1020 относно надзора на пазара има за цел да подобри този аспект.

X. Информационната и комуникационна система за надзор на пазара (ICSMS) дава възможност на националните органи за надзор на пазара да съхраняват резултатите от инспекциите, докато базата данни за регистриране на продукти, създадена по силата на Регламента за определяне на нормативната рамка за енергийно етикетирание, изисква производителите и вносителите да качват данни за продуктите, които пускат на пазара на Съюза.

XI. Комисията счита, че финансираните от ЕС проекти са довели до устойчиви оперативни подобрения в много органи за надзор на пазара, но признава, че в някои случаи те са предоставили само временно решение за една постоянно съществуваща нужда.

КОМЕНТАРИ

34. Комисията счита, че първоначалните проучвания във връзка с прегледи съдържат необходимата информация за изработването на законодателни предложения. При все това поради други фактори (например във връзка с преразглеждането на Директивата за енергийното етикетирание) по отношение на електронните екрани е възникнала необходимост от събиране на допълнителни данни.

По отношение на хладилниците, въз основа на първоначално подготвително проучване беше извършено задълбочено проучване във връзка с прегледа. То беше допълнено от успоредно изготвено специално проучване, посветено на разхищението на храни, което не доведе до допълнителни закъснения.

49. Трето тире: Въпреки че Комисията признава, че хармонизираните стандарти невинаги са представителни за действителното потребление на енергия в реални условия, се полагат непрекъснати усилия за актуализиране на тези стандарти, така че те да отразяват по-добре потреблението в реални условия. Например в новия стандарт за миялните машини съставът на изпитвателното зареждане беше променен, така че да отразява по-добре използването от потребителите, като бяха включени пластмасови изделия, чаши за кафе, тенджери от неръждаема стомана и стъклени купи. В същото време условията и процедурите на изпитване

трябва да са съобразени с други, също толкова важни критерии, като например точност, надеждност и възпроизводимост. Трябва да се запази балансът между всички посочени по-горе критерии.

Общ отговор по точки 67 и 68.

Качеството на данните (и следователно ефективността) на системата ICSMS зависи изцяло от органите за надзор на пазара.

ICSMS разполага с механизъм за всеобхватно търсене, позволяващ търсене по различни параметри. Информацията за номерата на еквивалентни модели трябва да бъде предоставена от икономическите оператори. Те са задължени да я въведат в европейската продуктова база данни за енергийно етикетиране (EPREL), като ще има връзка между EPREL и ICSMS.

ICSMS включва полета с данни за различни аспекти на съответствието, включително и поле за определяне на нивото на риска — от „липса на риск“ до „сериозен риск“, с възможност за предоставяне на допълнителна информация в тази връзка. Комисията публикува методология за оценка на риска, в която, наред с другото, се обяснява как може да бъде оценен рискът за обществените интереси, различни от безопасността.

Тече дискусия с държавите членки за разбиране и уточняване на естеството на необходимите промени в ICSMS по отношение на екодизайна и енергийното етикетиране. Като се има предвид обаче относително ниската степен на използване на ICSMS за целите на екопроектирането и енергийното етикетиране, тези промени не са сред настоящите основни приоритети за развитието на ICSMS.

Фактът, че протоколите за лабораторни изпитвания не са стандартизирани, се дължи на различните практики в различните органи. Тъй като протоколите от изпитванията обикновено са файлове, а не предварително определени полета с данни, автоматичният превод е по-сложен.

73. Сведенията в докладите за съответните проекти показват, че много от участващите органи за надзор на пазара използват най-добрите практики и препоръки, формулирани в рамките на проектите. Дейностите по изпитване извън проектите на ЕС зависят от националните бюджети на органите за надзор на пазара.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

Препоръка 1 — Подобряване на регулаторния процес

Комисията приема препоръките в букви а) и б).

Комисията започна преразглеждането на методиката за екопроектиране на продукти, свързани с енергопотреблението (MEEP), с намерението тези аспекти да бъдат включени в преразглеждането. Комисията издаде искане за стандартизация на изискванията за ефективност на материалите, което е общата основа за разработване на специфични за даден продукт стандарти относно аспектите на кръговата икономика. Някои от тези стандарти вече са финализирани, докато за други това се очаква в скоро време. В работния план за екопроектирането и енергийното етикетиране за периода 2020—2024 г. ще бъдат доразвити въпросите, свързани с кръговата икономика.

Комисията не приема препоръката в буква в). Комисията реши да приеме мерки за екопроектиране и енергийно етикетиране, обявени в рамките на Работния план за екопроектирането за периода 2016—2019 г., като пакет, за да демонстрира и подчертае цялостния принос на тези мерки към целите на ЕС в областта на климата, енергетиката и кръговата икономика. На този етап Комисията не може да предопредели каква би била нейната позиция по отношение на евентуални бъдещи мерки.

Комисията приема препоръката в буква г). По-специално по отношение на продуктите от областта на информационните и съобщителните технологии Комисията започна проучване, чиято цел е да идентифицира онези продукти, за които настоящият процес е подходящ, и да предложи варианти на политиката (включително възможни нови инструменти на политиката) за други продукти, основани на информационни и съобщителни технологии.

Препоръка 2 — Подобряване на отчитането на въздействието

Комисията приема препоръката в буква а). Тя ще предприеме стъпки за отчитане на проблемите, свързани с неспазването на изискванията и забавянията при прилагането, в бъдещата си работа по отчитане на въздействието. Въпросът за отклоненията между потреблението на енергия въз основа на хармонизирани стандарти и потреблението в реални условия е надлежно признат и се полагат значителни усилия за разработване на стандарти, които са по-близки до реалното използване.

Комисията приема препоръката в буква б). В своята оценка Комисията ще вземе предвид методологическите аспекти, както и отражението на тази оценка върху ресурсите.

Комисията приема отчасти препоръката в буква в). Комисията ще проучи възможността за предприемане на такова количествено определяне, но не може да гарантира, че резултатите от подобно проучване за осъществимост ще направят възможно изпълнението на препоръката.

79. Това до голяма степен е извън правомощията на Комисията, тъй като надзорът на пазара е от компетентността на държавите членки. Комисията обаче улесни приемането на новия Регламент (ЕС) 2019/1020 относно надзора на пазара и съответствието на продуктите, който има за цел да подобри този аспект, и ще подкрепя Мрежата на Съюза за съответствието на продуктите, която се създава по силата на Регламента.

Препоръка 3 — Улесняване на сътрудничеството между органите за надзор на пазара

Комисията приема препоръката в буква а). Приоритетът е да се изпълнят правните задължения, произтичащи от регламенти (ЕС) 2017/1369, 2019/515 и 2019/1020. Това включва връзка с EPREL.

Комисията приема препоръката в буква б). Комисията разполага с персонал и материали за обучение, свързано с ICSMS, чрез уебинар, ако съответните органи имат нужда и са на разположение за такова обучение.

Комисията приема препоръката в буква в). В работната програма на „Хоризонт 2020“ за периода 2018—2020 г. е предвидено евентуално проучване на въздействието на проектите, финансирани по „Хоризонт 2020“ в областта на енергийната ефективност, което би могло да включва такава оценка.

Одитен екип

Специалните доклади на ЕСП представят резултатите от нейните одити на политиките и програмите на ЕС или теми, свързани с управлението, в конкретни бюджетни области. ЕСП подбира и разработва одитните си задачи така, че те да окажат максимално въздействие, като отчита рисковете за изпълнението или съответствието, проверявания обем приходи или разходи, предстоящите промени, както и политическия и обществен интерес.

Настоящият одит на изпълнението беше извършен от Одитен състав I „Устойчиво използване на природните ресурси“ с ръководител Nikolaos Milionis – член на ЕСП. Одитът беше ръководен от члена на ЕСП Phil Wynn Owen, със съдействието на Olivier Prigent и Ramona Bortnowschi — аташета в кабинета; Helder Faria Viegas — главен ръководител; Frédéric Soblet — ръководител на задача; Diana Voinea — заместник-ръководител на задача и Arfah Chaudry, Nicholas Edwards, Joanna Kokot, Roberto Resegotti — одитори. Zuzanna Filipski и Mark Smith осигуриха езикова помощ.



От ляво на дясно: Olivier Prigent, Diana Voinea, Nicholas Edwards, Frédéric Soblet, Ramona Bortnowschi, Arfah Chaudry, Phil Wynn Owen.

График

Събитие	Дата
Приемане на Меморандума за планиране на одита (МПО) / Начало на одита	12.12.2018 г.
Официално изпращане на проектодоклада до Комисията (или до друга одитирана институция)	28.10.2019 г.
Приемане на окончателния доклад след съгласувателната процедура	4.12.2019 г.
Получаване на официалните отговори на Комисията (или на друга одитирана институция) на всички езици	10.1.2020 г.

АВТОРСКИ ПРАВА

© Европейски съюз, 2020 г.

Политиката на Европейската сметна палата (ЕСП) във връзка с повторната употреба на информация се изпълнява чрез [Решение № 6-2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (напр. в отделни известия за авторските права), съдържанието на информацията на ЕСП, притежавана от ЕС, е лицензирано в рамките на лиценза по програма „[Creative Commons Attribution 4.0 International](#)“ (CC BY 4.0). Това означава, че повторното използване е позволено, при условие че са посочени първоначалните източници и извършените промени. Лицето, което използва информацията повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документа. Европейската сметна палата не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторното използване.

Уреждането на допълнителни права в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП или фотографии, включващи трети страни, е Ваша отговорност. В случаите, когато е получено разрешение, то отменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при употребата.

За да използвате или възпроизвеждате съдържание, което не е собственост на ЕС, е възможно да е необходимо да поискате разрешение директно от носителите на авторските права. Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторна употреба и не са преотстъпени на Вас.

Всички уебстраници на институциите на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат препратки към уебстраниците на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира тяхното съдържание, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните.

Използване на логото на Европейската сметна палата

Логото на Европейска сметна палата не може да се използва без предварително разрешение от нейна страна.

PDF	ISBN 978-92-847-4111-3	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/405225	QJ-AB-19-024-BG-N
HTML	ISBN 978-92-847-4087-1	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/680309	QJ-AB-19-024-BG-Q

Законодателството в областта на екопроектирането действа чрез определяне на минимални изисквания за енергийна ефективност и екологични изисквания по отношение на домакинските и промишлените продукти.

Енергийните етикети в ЕС предоставят на потребителите информация за потреблението на енергия и екологичните показатели на продуктите и им помагат да вземат информирани решения.

Те установиха, че действията на ЕС са допринесли ефективно за постигането на целите на политиката за екопроектиране и енергийно етикетиране, но че ефективността е била ограничена поради значителни закъснения в регулаторния процес и неспазване на изискванията от страна на производителите и търговците на дребно.

Препоръките на одиторите към Комисията обхващат подобряването на регулаторния процес и на начина на измерване на въздействието на политиката, както и действията за улесняване на обмена на информация между органите за надзор на пазара и подобряване на спазването на политиката.

Специален доклад на ЕСП съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС.



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА



Служба за публикации
на Европейския съюз

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА

12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx

Уебсайт: eca.europa.eu

Твитър: @EUAuditors