

Eriaruanne

ELi tegevus ökodisaini ja energiamärgistuse valdkonnas: oluline panus energiatõhususe suurendamisse, mida vähendavad märkimisväärsed viivitused ja nõuete mittetäitmine



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–XII
Sissejuhatus	01–19
Miks on energiatõhusus oluline	01–06
Ökodisaini ja energiamärgistuse roll	07–15
Turujärelevalve roll	16–19
Auditi ulatus ja lähenemisviis	20–23
Tähelepanekud	24–73
Reguleerimisprotsessi juhtimine	24–54
Komisjon seadis esikohale suurima energiasäästu potentsiaaliga tooterühmad	24–27
Olulised viivitused reguleerimisprotsessis vähendasid poliitika tõhusust	28–37
Komisjon võtab meetmeid energiamärgiste parandamiseks	38–42
Komisjon pööras suuremat tähelepanu ressursitõhususele, kuid ei ole välja töötanud ringmajanduse vahendeid	43–45
Ökodisaini mõjuarvestuses on poliitika mõju üle hinnatud, kuigi viimasel ajal on olukord paranenud	46–54
Turujärelevalve	55–73
Kui tootjad ja jaemüüjad ei järgi energiamärgistust ja ökodisaini käsitlevaid õigusakte, vähendab see poliitikast saadavat kasu	55–59
EL on pakkunud turujärelevalveasutuste toetamiseks vahendeid, millel on olnud ökodisainile ja energiamärgistusele piiratud mõju	60–70
ELi rahastatud turujärelevalveprojektid on kasulikud, kuid pakuvad korduvale vajadusele vaid ajutist lahendust	71–73
Järeldused ja soovitused	74–80

Mõisted

Komisjoni vastused

Auditirühm

Ajakava

Kokkuvõte

I Seistes silmitsi raske proovikiviga, milleks on kliimamuutuste ärahoidmine ja leevendamine, on ELi juhid võtnud kohustuse säästa 2020. aastaks 20% ELi energiatarbimisest ja 2030. aastaks 32,5% (võrreldes 2007. aastal prognoositud tasemetega). Toodete energiatõhususe suurendamine on üks peamisi vahendeid nende eesmärkide saavutamiseks. Tooded, mis on kavandatud energiatõhusamaks, võivad aidata vähendada kasvuhoonegaaside heidet ning anda ettevõtetele ja kodumajapidamistele märkimisväärset rahalist säästu.

II Ökodesaini käsitlevate õigusaktidega kehtestatakse energiatõhususe ja keskkonnaga seotud miinimumnõuded kodumajapidamis- ja tööstustoodetele. ELi energiamärgised annavad tarbijatele teavet toodete energiatarbimise ja keskkonnatoime kohta ning aitavad neil teha teadlikke otsuseid.

III Käesolevas auditis hindasime, kas ELi ökodesaini- ja energiamärgistuse teemaline tegevus on aidanud tulemuslikult kaasa ELi energiatõhususe ja keskkonnavalaste eesmärkide saavutamisele. Uurisime, kas komisjon haldas reguleerimisprotsessi hästi ning tegi saavutatud tulemuste üle nõuetekohaselt järelevalvet ja andis nende kohta aru. Uurisime ka seda, kas komisjon on turujärelevalvet tõhusalt jälginud ja toetanud ning kas ELi rahastatud projektid on turujärelevalvet kestlikult parandanud.

IV Jõudsime järeldusele, et ELi meetmed aitasid tulemuslikult kaasa ökodesaini ja energiamärgistuse poliitika eesmärkide saavutamisele, kuid tõhusust vähendasid märkimisväärsed viivitused reguleerimisprotsessis ning tootjate ja jaemüüjate poolne nõuete mittetäitmine.

V Poliitika hõlmab enamikku suurima energiasäästu potentsiaaliga tooteid. Komisjon kasutas usaldusväärset ja läbipaistvat meetodikat, et otsustada, milliseid tooteid reguleerida, et poliitikal oleks maksimaalne mõju.

VI Me leidsime siiski, et tootepõhiste eeskirjade kehtestamise protsess on pikk ja komisjon oleks võinud mõningaid viivitusi vältida. Lisaks tähendas komisjoni otsus võtta meetmed vastu pakulina seda, et tooterühmade reguleerimine lükkub veelgi edasi. See vähendas poliitika mõju, kuna tootedisaini nõuded ei kajasta alati tehnoloogia arengut. Lisaks ei aita energiamärgised alati tarbijatel tooteid eristada.

VII Viis, kuidas komisjon lõimis sellised ringmajanduse kontseptsioonid nagu parandatavus ja ringlussevõetavus ökodisaini ja energiamärgistuse poliitikasse, oli juhupõhine. Me täheldasime siiski, et hiljuti vastu võetud toote-eeskirjad näitasid, et komisjon pööras nendele aspektidele rohkem tähelepanu.

VIII Igal aastal annab komisjon aru ökodisaini ja energiamärgistuse poliitika tulemustest, andes sidusrühmadele ja poliitikakujundajatele kasulikku teavet. Leidsime, et praegune mõjuarvestuse meetodika ei ole täielik, sest selles ei võeta arvesse eeskirjade mittejärgimise mõju, viivitusi rakendamisel ning erinevust energiatarbimise tegeliku olulusringi ja teoreetilise tarbimise vahel.

IX Tõhus turujärelevalve peaks mängima olulist rolli selle tagamisel, et ELis müüdadavad tooted vastaksid ökodisaini nõuetele ja et tarbijad saaksid kasu täpsetest energiamärgistest. Liikmesriikide ülesanne on kontrollida, kas müüdadavad tooted vastavad õigusaktidele. Olemasolevad andmed näitavad siiski, et oluline probleem on endiselt see, et tootjad ja jaemüüjad ei täida nõudeid.

X Komisjon toetab turujärelevalveasutuste koostööd. Komisjoni hallatav turujärelevalve info- ja teavitussüsteem peaks võimaldama koostööd teha selle abil, et ametiasutused saavad omavahel kontrollitulemusi jagada. Leidsime, et mõned andmebaasi funktsionaalsed piirangud vähendasid selle tõhusust. Komisjon kavandab toodete andmebaasi, mis muu hulgas hõlbustaks turujärelevalvet, kuid selle loomine on ajakavast maas.

XI Turujärelevalve parandamisele suunatud ELi rahastatud projektid on andnud tulemusi, kuid need on vaid ajutine lahendus korduvale vajadusele.

XII Meie aruandes antakse komisjonile soovitusi ökodisaini ja energiamärgistuse poliitika mõju parandamiseks. Meie soovitused hõlmavad reguleerimisprotsessi parandamist, et kehtestada õigeaegsemad ja mõjukamad tootepõhised eeskirjad, poliitika mõju mõõtmise ja aruandluse parandamist ning meetmeid turujärelevalveasutuste vahelise teabevahetuse hõlbustamiseks ja poliitika järgimise parandamiseks.

Sissejuhatus

Miks on energiatõhusus oluline

01 Seistes silmitsi raske proovikiviga, milleks on kliimamuutuste ärahoidmine ja leevendamine, seadsid ELi juhid 2007. aastal kolm eesmärki, mis tuleb saavutada 2020. aastaks¹:

- vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid 20% võrra (võrreldes 1990. aasta tasemega);
- suurendada energiatõhusust 20% (võrreldes 2007. aastal prognoositud tasemega);
- suurendada taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaalu kogu energiatarbimises 20%-ni.

02 Energiatõhususe parandamine vähendab kasvuhoonegaaside heidet ja aitab võidelda kliimamuutuste vastu, annab ettevõtjatele ja majapidamistele märkimisväärse rahalise säästu, parandab õhukvaliteeti ning aitab ELil vähendada sõltuvust fossiilkütustest.

03 Komisjoni viimane hinnang liikmesriikide edusammudele energiatõhususe eesmärkide² saavutamisel näitab, et ELi 2020. aasta eesmärki tõenäoliselt ei saavutata. Energiatarbimine kasvas aastatel 2014–2017. Komisjoni hindamise kohaselt on selle peamiseks põhjuseks majanduskasv, madalad naftahinnad, ilmastikutingimused ja energiatõhususe meetmete aeglane rakendamine teatud liikmesriikides. Aruandes järeldatakse, et on vaja suurendada jõupingutusi nii 2020. aasta eesmärkide saavutamiseks kui ka selleks, et luua õige alus järgmiseks kümnendiks, mil püüdluste tase peab olema veelgi kõrgem.

¹ Komisjoni veebisait 2020. eesmärkide kohta. Vt ka Euroopa Kontrollikoja eriaruanne nr 18/2019: „ELi kasvuhoonegaaside heide: aruandlus toimib, kuid heite vähendamiseks tulevikus on vaja paremat teavet“.

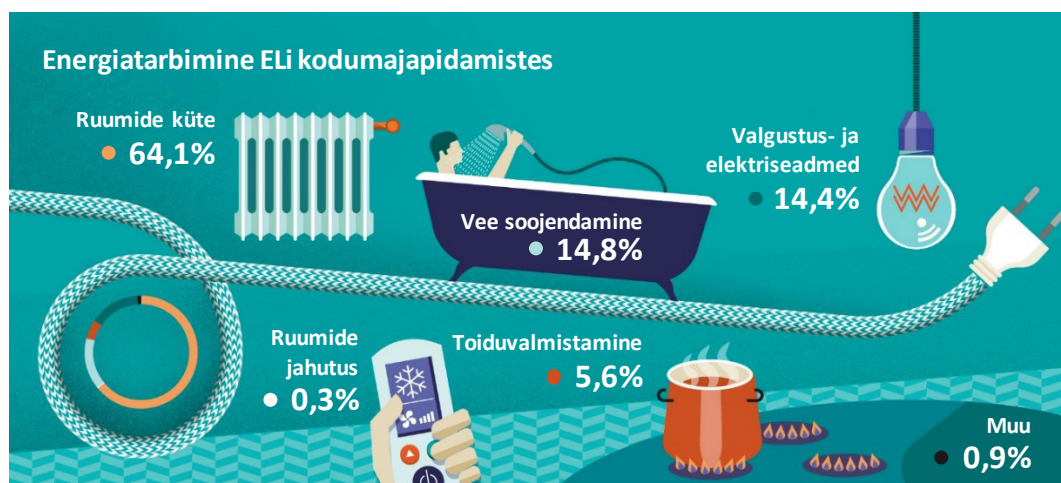
² Energiatõhususe direktiivi 2012/27/EL artikli 24 lõike 3 kohane 2018. aasta hinnang edusammudele, mida liikmesriigid on teinud 2020. aastaks seatud riiklike energiatõhususe eesmärkide saavutamisel ja energiatõhususe direktiivi 2012/27/EL rakendamisel, COM(2019) 224 final, 2019.

04 Muudetud energiatõhususe direktiivis seati 2018. aasta detsembris³ energiatõhususe eesmärgiks suurendada võrreldes 2007. aastal koostatud prognoosidega energiatõhusust 2030. aastaks 32,5%. Selle ambitsioonika eesmärgi saavutamiseks on oluline võtta otsustavaid meetmeid energiatarbimise vähendamiseks.

05 Energiatõhususe parandamine võib hõlmata paljusid sektoreid ja valdkondi, nagu hoonete projekteerimine ja renoveerimine energia säästmiseks, transpordivahendite täiustamine, tööstuslik tootmine ning paremate toodete projekteerimine ja kasutamine. Komisjoni hinnangul⁴ annab ökodisaini ja energiamärgistuse poliitika umbes poole 2020. aasta energiatõhususe eesmärgist.

06 Eurostati 2017. aasta andmete⁵ kohaselt moodustab kodumajapidamiste energiatarbimine ligikaudu veerandi (27,2%) energia lõpptarbimisest Euroopas. Suurem osa kodumajapidamiste tarbitavast energiast (82,5%) saadakse taastumatutest energiaallikatest. Energiamärgised hõlmavad peamiselt kodumajapidamiste valdkonda. *Joonisel 1* on näidatud, et kodumajapidamiste peamine energiatarbimise valdkond on küte ja soe vesi, millele järgnevad valgustus ja seadmed ning toiduvalmistamine.

Joonis 1. Energiatarbimine ELi kodumajapidamistes



Allikas: Eurostat, 2017.

³ Direktiiv (EL) 2018/2002.

⁴ Komisjoni teatis „Ökodisaini tööplan aastateks 2016–2019“, COM(2016)773.

⁵ Eurostati 2017. aasta andmed.

Ökodisaini ja energiamärgistuse roll

07 **Ökodisain** on keskkonnaaspektide integreerimine toote kavandamisse. Ökodisaini eesmärk on parandada toote keskkonnatoimet kogu selle olelusringi jooksul.

Ökodisaini käsitlevate õigusaktidega kehtestatakse tootedisainile energiatõhususe ja muud nõuded, parandades seega keskkonnatoimet. Tooteid, mis nendele nõuetele ei vasta, ei saa ELis müüa, seega kõrvaldatakse turult kõige kehvemini toimivad tooted.

08 **ELi energiamärgised** näitavad seadme paiknemist skaalal A–G vastavalt selle energiatarbimisele. Nad hindavad iga toote aastast energiatarbimist ja reastavad sarnased tooted vastavalt nende energiatõhususe klassile. See võimaldab tarbijatel teha teadlikke otsuseid.

09 Ökodisain ja energiamärgised täiendavad teineteist. Neil on järgmised poliitilised eesmärgid:

- suurendada toodete energiatõhusust ja keskkonnakaitset;
- edendada energiamõjuga toodete vaba liikumist ELis;
- anda tarbijatele teavet, mis võimaldab neil valida tõhusamaid tooteid.

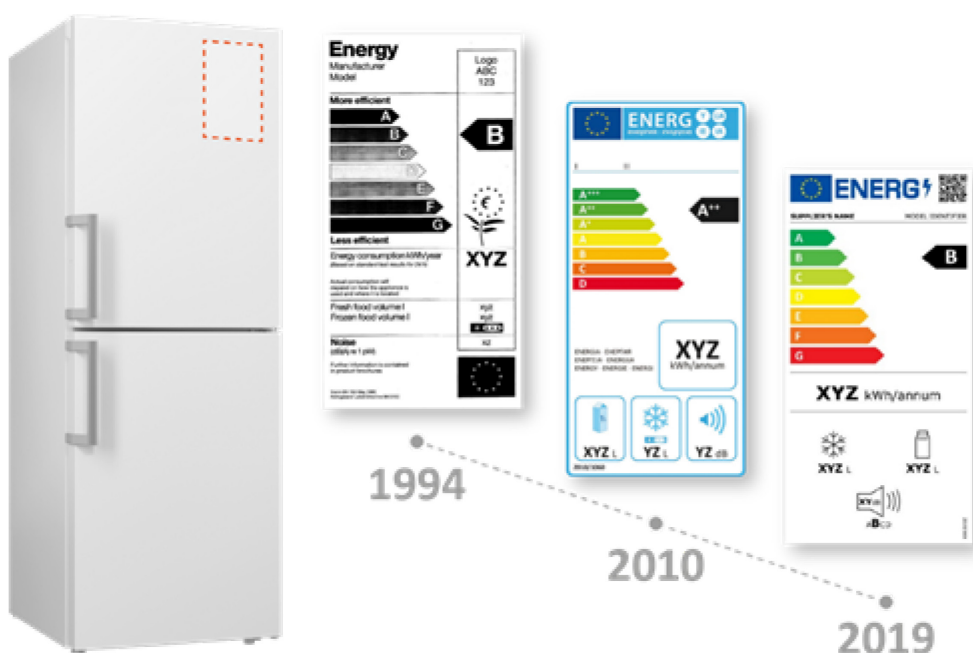
10 1990ndate alguses töötas komisjon välja kütteseadmete ja külmikute energiatõhususe nõuded ning seejärel 1999. aastal fluorestsentsvalgustite energiatõhususe nõuded. Esimene ökodisaini direktiiv, mis võeti vastu 2005. aastal⁶, hõlmas kõiki energiatarbivaid tooteid. Kehtiva direktiiviga⁷ laiendati energiamõjuga toodete ulatust veelgi, lisades tooted, millel on kaudne mõju energia tarbimisele.

⁶ Direktiiv 2005/32/EÜ.

⁷ Direktiiv 2009/125/EÜ.

11 Euroopa Ühenduste Nõukogu võttis 1992. aastal vastu esimese ELi energiamärgistuse direktiivi⁸, mis hõlmab peamisi kodumasinaid. 1994. aastal võeti külmikute jaoks kasutusele esimesed kogu ELi hõlmavad märgised, millega hinnati iga mudeli energiatõhususe klassi skaalal A-st G-ni. Pärast seda on külmikute energiatarbimine vähenenud rohkem kui 60%⁹. Komisjon võttis 2010. aastal kasutusele energiaklassid „A+“, „A++“ ja „A+++“ ning lõpetas nende kasutamise 2019. aastal vastu võetud uue märgisega (vt punkt 41). *Joonisel 2* on näidatud külmikute ELi energiamärgise areng.

Joonis 2. Külmikute ELi energiamärgise areng



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

⁸ Direktiiv 92/75/EMÜ.

⁹ Ettevalmistav läbivaatamisuuring, 2016.

12 Maailma Energianõukogu on tunnistanud ELi ökodisaini ja energiamärgistuse poliitika edukaks¹⁰. Tarbijad tunnevad energiamärgiseid, sest 85% eurooplastest tunneb energiamärgised ära ja kasutab neid ostude tegemisel¹¹. Poliitikal on tootjate, tarbijate ja keskkonnaorganisatsioonide laialdane toetus¹². Täpsemalt:

- parem tootekujundus, mis võib kaasa tuua kõrgemad müügihinnad ning sellest tulenevalt suurema tulu ja suurema turuosa innovatsiooniga tegelevatele tootjatele, kuna ebatõhusad tooted kõrvaldatakse ELi turult. Komisjoni hinnangul võimaldab see luua ligikaudu miljon töökohta aastaks 2030¹³;
- ettevõtjate tegevuskulud on väiksemad, kui nad kasutavad tõhusamaid tooteid;
- tarbijatel, kes kasutavad tõhusamaid tooteid, on väiksemad energiaarved, mis kompenseerivad suuremad algkulud.

13 Ökodisaini ja energiamärgistuse nõuded keskenduvad peamiselt energiatõhususele, kuid võivad hõlmata ka muid omadusi. Näiteks on õigusaktides sätestatud pesumasinate veetarbimise piirmäärad, valgustustoodete ja tolmuimejate vastupidavusnõuded ning teave tolmuimejate, ringluspumpade ja kujutise reprodutseerimise seadmete demonteerimise ja ringlussevõtu kohta. Paljud tootemärgised sisaldavad piktogramme, mis annavad teavet toote omaduste, toimivuse ja keskkonnamõju (näiteks veetarbimise või müra) kohta (vt [joonis 3](#)).

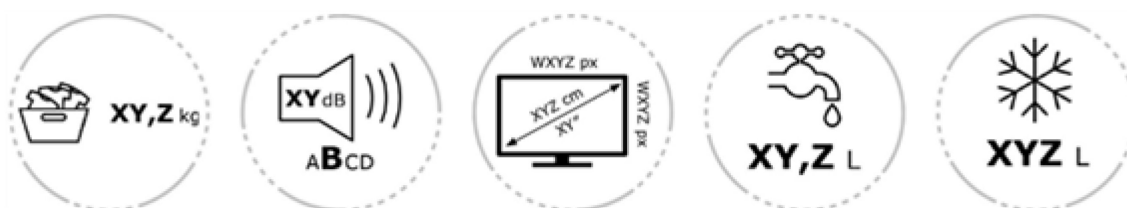
¹⁰ Energy Efficiency Policies around the World: Review and Evaluation, lk 48, Maailma Energianõukogu 2008 (Energiaõhususe poliitika kogu maailmas: läbivaatamine ja hindamine).

¹¹ Study on the impact of the energy label – and potential changes to it – on consumer understanding and on purchase decisions. (Uuring energiamärgise ja selle võimalike muudatuste mõju kohta tarbijate arusaamisele ja ostuotsustele) LE London Economics ja IPSOS, oktoober 2014.

¹² Tööstusharu ühiskiri ökodisaini kohta, mai 2018; 55 valitsusvälise organisatsiooni avalik kiri president Junckerile, september 2018.

¹³ Keskkonnamõju hindamise 2018. aasta ülevaatlik aruanne, jaanuar 2019.

Joonis 3. Piktogrammide energiamärgistel, mis annavad teavet omaduste, toimivuse ja keskkonnamõju kohta



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

14 Ökodesaini ja energiamärgistuse eeskirjad hõlmavad 14 tooterühma, ülejäänud 11 on hõlmatud üksnes ökodesaini nõuetega (vt [joonis 4](#)). Samuti on olemas horisontaalsed meetmed, mis hõlmavad elektri- ja elektroonikatoodete energiatarbimist väljalülitatud seisundis ja ooteseisundis.

Joonis 4. Ökodesaini ja energiamärgistega hõlmatud tooted

14 tooterühma, mille suhtes kohaldatakse ökodesaini- ja märgistamisnõudeid	11 tooterühma, mis on hõlmatud üksnes ökodesaininõuetega
<ul style="list-style-type: none"> •nõudepesumasinad •pesumasinad •pesukuivatid •külmikud •tööstuslikud ja kaubanduses kasutatavad jahutus-külmutusseadmed •lambid •elektroonilised näidikud •kodumajapidamises kasutatavad toiduvalmistamise seadmed •kütteseadmed •veesoojenduseseadmed •kohtkütteseadmed •tahkekütusekatlad •kliimaseadmed •elamuventilatsiooniseadmed 	<ul style="list-style-type: none"> •lihtsad digimuundurid •välised toiteallikad •elektrimootorid •ringluspumbad •tööstusventilaatorid •veepumbad •jõutrafod •keevituseseadmed •õhukütteseadmed •arvutid ja serverid •võrgupõhised andmesalvestustooted

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

15 Pärast ELi ringmajanduse tegevuskava vastuvõtmist 2015. aastal¹⁴ teatas komisjon 2016. aastal oma kavatsusest panustada rohkem ringmajandusse, muutes tooted vastupidavamaks ja lihtsamini parandatavaks, korduskasutatavaks või ringlussevõetavaks. Ringmajanduses säilitatakse toodete ja materjalide väärtus võimalikult kaua; ressursikasutust ja jäätmeid vähendatakse miinimumini ning ressursse hoitakse majanduses, kui toode on jõudnud oma kasutusaja lõppu, ning neid kasutatakse korduvalt täiendava väärtuse loomiseks.

Turujärelevalve roll

16 Ökodisaini ja energiamärgistuse alased õigusaktid toovad kasu tarbijatele ja keskkonnale, kui ELis müüdavad tooted vastavad ökodisaini ja energiamärgistuse nõuetele ning kui müüjad esitavad tarbijate nõuetekohaseks teavitamiseks täpsed energiamärgised.

¹⁴ COM (2015) 614/2.

17 ELis müüdavate toodete tarnijad peavad esitama vastavusdeklaratsiooni ja kinnitama tootele CE-märgise¹⁵. Märgistus ei tõenda, et kolmas isik või ametiasutus on toodet sõltumatult katsetanud. See näitab, et tootja leiab, et tema toode vastab kõigile kohaldatavatele eeskirjadele ja on kõlblik seaduslikuks müügiks. Tootjad vastutavad selle eest, et nende poolt müüjatele edastatav energiamärgis oleks täpne.

Joonis 5. CE-märgis televiisoril



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

18 ELis hõlmab turujärelevalve 33 valdkonda, sh ökodisaini ja energiamärgistust. Liikmesriigid vastutavad turujärelevalve eest oma territooriumil. Iga liikmesriik peab määrama turujärelevalveasutuse ning andma sellele piisavad volitused ja vahendid oma kohustuste täitmiseks. Nende riigis müüdavate toodete nõuetele vastavuse tagamiseks peavad turujärelevalveasutused tegema piisavas ulatuses asjakohaseid kontrole.

19 Komisjon toetab ja edendab turujärelevalveasutuste vahelist koostööd, korraldades koosolekuid, pakkudes suuniseid ja koolitusi ning hallates kahte andmebaasi. ELi eelarvest rahastatakse (15 miljonit eurot aastatel 2009–2018) projekte, mille eesmärk on aidata parandada ökodisaini ja energiamärgistuse valdkonna turujärelevalvet ELis.

¹⁵ „CE“ on lühend sõnadest „Conformité Européenne“, mis otsetõlkes tähendab „Euroopa vastavus“.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

20 Käesolevas aruandes hinnatakse, kas ELi tegevus ökodisaini- ja energiamärgistuse valdkonnas aitab tulemuslikult kaasa ELi energiatõhususe ja keskkonnaalaste eesmärkide saavutamisele. Otsustasime seda poliitikavaldkonda käsitleda, sest sellel on oluline roll ELi seatud energiatõhususe eesmärkide saavutamisel ning uue õigusaktide paketi vastuvõtmisega 2019. aastal on üldsusel ja sidusrühmadel selle vastu suurem huvi. Uurisime, kas komisjon haldas reguleerimisprotsessi hästi ning tegi saavutatud tulemuste üle nõuetekohaselt järelevalvet ja andis nende kohta aru. Uurisime ka seda, kas komisjon on turujärelevalveasutuste tegevust jälginud ja toetanud, keskendudes kahe ELi tasandi andmebaasi toimimisele, ning kas ELi rahastatud projektid on turujärelevalvet kestlikult parandanud.

21 Et hinnata, kas komisjon oli kavandanud rakendusmeetmeid kooskõlas poliitikaeesmärkidega, valisime juhtumiuuringuteks kolm tooterühma:

- keskkütte-kombikatlad ja kütteseadmed;
- kodumajapidamises kasutatavad külmutusseadmed (külmikud ja sügavkülmikud);
- kuvarid (televisiorid ja monitorid).

Valisime need tooterühmad vastavalt nende primaarenergia tarbimisele ning ökodisaini ja energiamärgistuse meetmetest tulenevale hinnangulisele säästule, et hõlmata nii kütteseadmeid kui ka tüüpilisi kodumasinaid.

22 Külastasime energeetika peadirektoraati (DG ENER), siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraati (DG GROW) ning Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtjate Rakendusametit (EASME). Turujärelevalve parandamiseks mõeldud ELi rahastatud projektide mõju ja jätkusuutlikkuse hindamiseks teostasime üheksa projekti dokumentide kontrolli ja analüüsisime nende tulemusi. Külastasime ka ökodisaini ja energiamärgistuse eest vastutavaid turujärelevalveasutusi Prantsusmaal, Luksemburgis, Poolas ja Rootsis, kes osalesid mõnes neist projektidest. Me valisime need liikmesriigid, sest nad esindavad eri suurusega turge, võttes samal ajal arvesse geograafilist tasakaalu. Et konsulteerida tarbijaid, keskkonda ja tööstust esindavate sidusrühmadega, korraldasime ka vestlusi Euroopa Tarbijaliitude Ametiga (BEUC), tarbijate standardimises osalemise koordineerimise Euroopa ühinguga (ANEC), Euroopa Keskkonnabürooga (EEB) ja Home Appliance Europe'iga (APPLiA).

23 Auditi tulemusi võiks kasutada järgmise kolmeaastase ökodisaini töökava ettevalmistamisel 2020. aastale järgnevaks perioodiks ning need võiksid mõjutada seda, kuidas komisjon juhib õigusloomeprotsessi ja toetab liikmesriikide turujärelevameetmeid.

Tähelepanekud

Reguleerimisprotsessi juhtimine

Komisjon seadis esikohale suurima energiasäästu potentsiaaliga tooterühmad

24 Ökodisaini direktiivi ja energiamärgistuse määrusega loodi üldine raamistik, milles määrati kindlaks komisjoni, turujärelevalveasutuste, tootjate, kauplejate jt poliitilised eesmärgid ning ülesanded ja vastutusvaldkonnad. Selles raamistikus on komisjonil õigus võtta vastu rakendusmeetmeid, millega kehtestatakse ökodisaini ja energiamärgistuse nõuded konkreetsetele tooterühmadele. Ökodisaini direktiivi kohaselt peaks komisjon valima reguleerimist vajavad tooterühmad kolme kriteeriumi alusel: müügiimaht, praegune keskkonnamõju ja parandamisvõimalused¹⁶.

25 Uurisime, kas komisjon seadis oma 2016.–2019. aasta töökavas esikohale suurima võimaliku energiasäästuga tooterühmad. Komisjon eelsõelus rohkem kui 100 tooterühma ja analüüsis neist 16. Seejärel järjestas komisjon tooted nende energiasäästu potentsiaali järgi. Paremusjärjestus andis kvalitatiivse hinnangu ka muudele keskkonnateguritele, nagu veetarbimine, kriitilise tähtsusega toorainete kaasamine, vastupidavus ja ringlussevõetavus.

26 2016. aastal teatas komisjon, et uurib võimalust kehtestada eraldi nõuded info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) toodetele (nt nutitelefonid ja koduvõrguseadmed). See on tingitud kõnealuse sektori kiirest arengust ja raskustest võimaliku energiasäästu hindamisel. Komisjon kavatseb seda tööd alustada 2019. aasta lõpuks.

27 Leidsime, et olemasolevad rakendusmeetmed (hõlmavad enam kui 30 tooterühma) hõlmasid enamikku suurima energiasäästu potentsiaaliga tooteid. Nende hulka kuuluvad tooted, mis moodustavad suurima kodumajapidamiste energiatarbimise ja enam kui poole energiatarbimisest tööstus- ja teenindussektoris¹⁷.

¹⁶ Direktiivi 2009/125/EÜ artikli 15 lõige 2.

¹⁷ Ökodisaini mõjuarvestus – ülevaatearuanne 2018, lk 8, VHK, jaanuar 2019.

Olulised viivitused reguleerimisprotsessis vähendasid poliitika tõhusust

28 Kui komisjon võtab vastu rakendusmeetmeid, on reguleerimisprotsessi õigeaegsus poliitika edu võtmetegur. Kuna tehnoloogia areneb ja tooted muutuvad tõhusamaks, võivad ökodisaini- ja märgistamisnõuded vananeda ning poliitikal ei ole enam mõju.

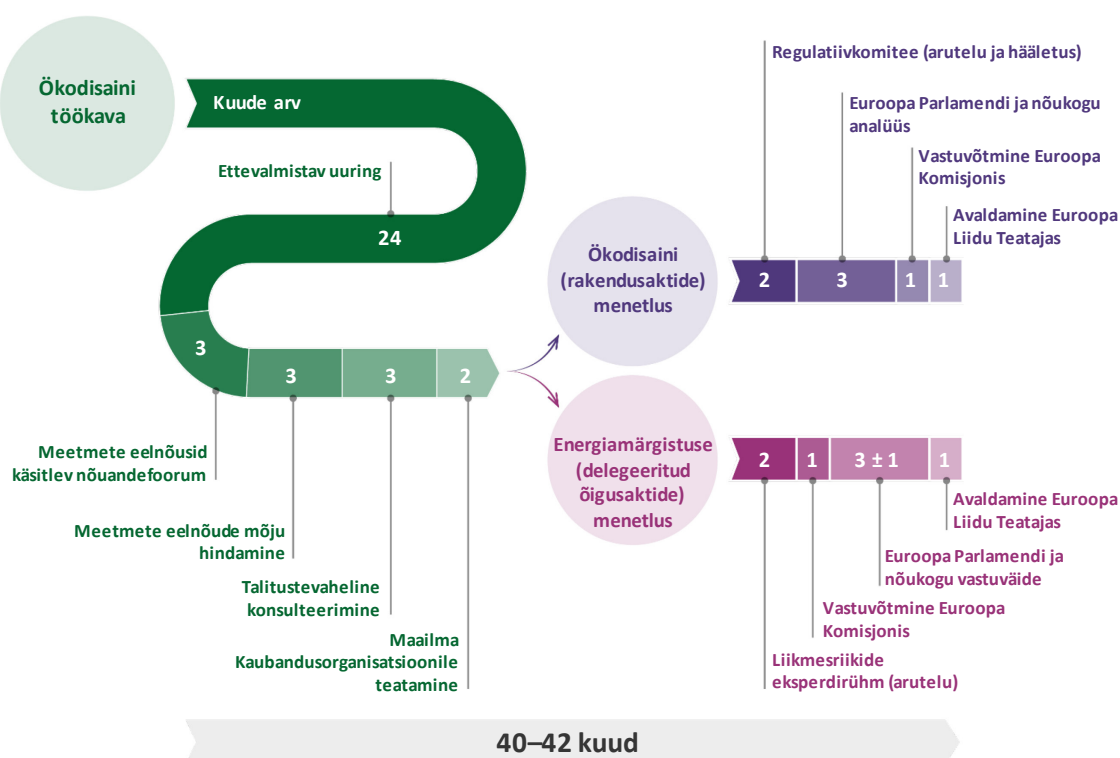
29 Viimastel aastatel on paljude tooterühmade puhul tehnoloogiline areng viinud selleni, et energiatõhususe miinimumnõuded on vananenud ja enamik või kõik tootemudelid on kuulunud kolme kõrgeimasse energiaklassi. Ühest küljest näitab see, et turul kättesaadavad tooted on varasemast energiatõhusamad ja poliitikal on olnud positiivne mõju. Teisest küljest, kui kõik olemasolevad tooted kuuluvad kõrgeimatesse energiaklassidesse, on tarbijatel raskem teha vahet parimate ja halvimate näitajatega toodete vahel ning tootjatel on innovatsiooniks vähem stiimuleid. Uurisime reguleerimisprotsessi kolme valitud tooterühma puhul: kuvarid, külmikud ja kütteseadmed.

30 Pärast poliitika ebasoodsat kajastamist meedias, mida õhutasid rünnakud ELi tajutava ülereguleerimise vastu ja laialt kajastatud kohtuasi seoses tolmuimejatega¹⁸, otsustas komisjon 2015. aastal reguleerimisprotsessi ajutiselt peatada, et vaadata läbi kogu poliitika adekvaatsus. See lükkas peaaegu kahe aasta võrra edasi tööd prioriteetsete uute tooterühmadega (st hoonete automaatika- ja juhtimissüsteemid, elektrilised veekeedunõud, kätekuivatid, liftid, päikesepaneelid ja inverterid, külmutuskonteinerid ja kõrgsurvepuhastid) ning praeguste meetmete läbivaatamisega. See ei olnud siiski ainus viivituste põhjus, nagu on selgitatud järgmistes punktides.

¹⁸ Kohtuasi T-544/13 *Dyson Ltd versus Euroopa Komisjon*, lõplik kohtuotsus, 8. november 2018. Üks tolmuimemise tootja taotles komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 665/2013 tühistamist põhjendusega, et ta eksitas tarbijaid tolmuimejate energiatõhususe osas, sest määruses osutatud katsestandardid ei olnud piisavad. Kohus tühistas määruse.

31 Energiatõhususe meetmete väljatöötamine on keeruline ja aeganõudev protsess (vt *joonis 6*), mis nõuab põhjalikke konsultatsioone sidusrühmadega¹⁹. Komisjoni hinnangul kestab ühe tooterühma standardne reguleerimisprotsess umbes kolm ja pool aastat²⁰. Protsess algab ettevalmistava uuringu alustamisega kuni rakendusakti või delegeeritud õigusakti avaldamiseni Euroopa Liidu Teatajas.

Joonis 6. Ökodisaini ja energiamärgistuse raamistiku rakendusmeetmete vastuvõtmise teoreetiline reguleerimisprotsess



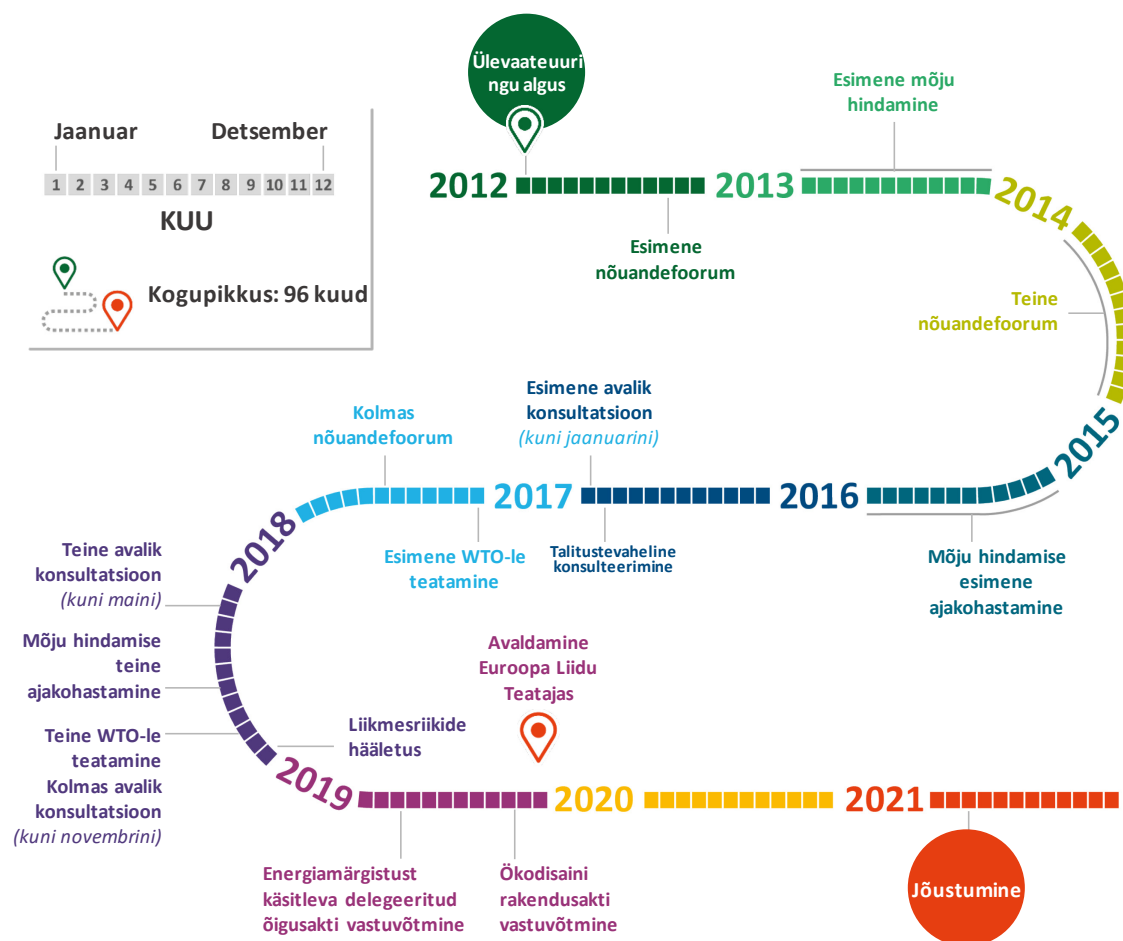
Allikas: Euroopa Kontrollikoda Euroopa Komisjoni andmete põhjal.

32 Leidsime, et kolme analüüsitud tooterühma puhul kestis protsess märkimisväärselt kauem kui kolm ja pool aastat. *Joonis 7* sisaldab näidet kuvaritele esitatavate nõuete läbivaatamise tegelikust reguleerimisprotsessist.

¹⁹ Vt kontrollikoja eriaruanne nr 14/2019 „Avaldage arvamust!": komisjoni avalikud konsultatsioonid kaasavad kodanikke, kuid nendealane teavitustegevus on ebapiisav“.

²⁰ Uute energiatõhususe märgiste selgitus, Euroopa Komisjon, 2019.

Joonis 7. Kuvarite ökodisaini ja energiamärgistuse rakendusmeetmete vastuvõtmise tegelik reguleerimisprotsess



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

33 Leidsime, et tegelik reguleerimisprotsess oli kaks korda pikem kui analüüsitava teototeerühmade teoreetiline protsess, kestes kaheksa aastat kuvarite puhul, seitse aastat kütteseadmete puhul ja kuus aastat külmikute puhul. Komisjon kordas mõningaid olulisi samme, näiteks

- kuvarite teemal: korraldas kolm nõuandefoorumi koosolekut ja kolm avalikku konsultatsiooni; teavitas Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) kavandatud ökodisaini meetmetest kaks korda ja ajakohastas mõju hindamise uuringut kaks korda;
- külmikute teemal: korraldas kaks nõuandefoorumi koosolekut ja kolm avalikku konsultatsiooni;
- kütteseadmete teemal: korraldas kolm nõuandefoorumi koosolekut ja kaks talitustevahelist konsultatsiooni;

34 Erinevalt ettevalmistavatest uuringutest vaadeldakse läbivaatamisuuringute käigus olemasolevaid tooterühmasid käsitlevaid määrusi, mida on plaanis ajakohastada. Läbivaatamisuuringute puhul ei järgita standardmenetlust või -lähenemisviisi, näiteks ühist struktuuri ja kriteeriume, mis tähendab, et tehtava analüüsi põhjalikkus on tooterühmade kaupa erinev. Kuvarite ja külmikute esialgsed läbivaatamisuuringud ei sisaldanud teavet, mida komisjon vajas seadusandliku ettepaneku väljatöötamiseks. Seetõttu tellis komisjon nende tooterühmade kohta lisauuringuid, millega pikendati reguleerimisprotsessi nelja aasta võrra.

35 2016. aastal otsustas komisjon võtta ühtse paketina vastu mitu rakendusmeedet²¹, mis tähendab, et ta võtab korraka vastu määrused mitme tooterühma kohta. Komisjoni sõnul aitab see lähenemisviis edastada teavet mitme tooterühma üldise mõju kohta ja paremini näidata, et poliitikaga saadakse märkimisväärseid tulemusi. Leidsime siiski, et see põhjustas viivitusi varem valmis saavate tooterühmade puhul, kuna tuli oodata kuni kogu paketi vastuvõtmiseni, mis tõi kaasa edasised viivitused juba niigi pikas protsessis.

36 Mitmed sidusrühmad ja poliitikaekspertid märkisid, et viivitused tähendavad, et lasti käest võimalused kasutada ära märkimisväärset energiasäästu potentsiaali ja vähendada keskkonnamõju²². Kui komisjon võtab määrused vastu pärast pikka viivitust, on oht, et nõuded on aegunud. Näiteks

- kütteseadmete puhul: 2013. aasta ökodisainimeetmega nõuti alates 2015. aastast kõige levinumate kütteseadmete puhul energiatõhususe miinimumtaset 86%, mis oli juba kõigi 2013. aastal ELis müüdud kütteseadmete keskmine deklareeritud energiatõhususe tase;
- televiisorite puhul: 2009. aastal vastu võetud ökodisaini nõuded põhinesid vananenud andmetel ja nende mõju energiatõhususe parandamisele oli väike. Ökodisaini direktiivi²³ hindamine näitab, et enamik tooteid vastas 2012. aasta nõuetele juba 2010. aastal.

²¹ Komisjoni veebisait ökodisaini kohta.

²² Save the Ecodesign energy-labelling package. Ühiskiri Euroopa Komisjonile; ettevõtjate ühiskiri ökodisaini kohta; Ökodisaini direktiiv (2009/125/EÜ) Euroopa rakendamishinnang, Euroopa Parlamendi uuringuteenistus, november 2017.

²³ COM(2015) 345 final.

37 Leidsime, et kuvareid ja külmikuid käsitlevate määruste viimase läbivaatamise käigus võttis komisjon seda asjaolu arvesse ja ajakohastas turuandmeid reguleerimisprotsessi käigus mitu korda. Sellegipoolest kulus nende kahe tooterühma puhul viimase andmekogumi analüüsimisest kuni uute nõuete jõustumiseni vastavalt kolm ja viis aastat.

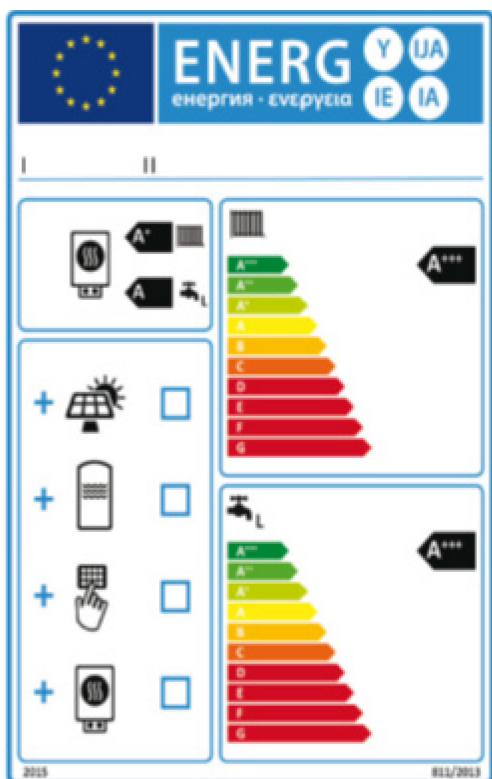
Komisjon võtab meetmeid energiamärgiste parandamiseks

38 Kõigil asjaomaste ELi määrustega hõlmatud toodetel peavad olema energiamärgised. Kuna nende eesmärk on võimaldada tarbijatel teha teadlikumaid otsuseid, on oluline, et märgised oleksid arusaadavad.

39 Näiteks kütteseadmete energiamärgiste puhul on ilmne vajadus selguse järele. Komisjon ei viinud enne energiamärgiste vastuvõtmist 2013. aastal läbi uuringut tarbijate arusaamise kohta. *Joonisel 8* on esitatud küttesüsteemi energiamärgise praegune kujundus, mis võib tarbijaid eksitada. Energiamärgiseid käsitlevas 2016. aasta uuringus²⁴ leiti, et vähem kui kolmandik vastanutest sai aru kogu märgisel esitatud teabest.

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“, Mainz, 14. detsember 2016 (Saksamaa kütteseadmete ja veesoojendite energiamärgise ning vanade kütteseadmete uue energiatõhususmärgise arusaadavus. Kahe sihtrühma ja representatiivse tarbijauuringu tulemused).

Joonis 8. Näide märgisest, mida tarbijad sageli valesti mõistavad või mis on neile ebaselge (küttesüsteemid)



Allikas: määrus (EL) nr 811/2013.

40 Oma aruandes varasema energiamärgistuse direktiivi 2010/30/EL läbivaatamise kohta²⁵, mis asendati uue energiamärgistuse määrusega, tunnistas komisjon, et mitme tooterühma märgiste teatavaid elemente on raske mõista. Selle puuduse kõrvaldamiseks otsustas komisjon teha tootepõhiste energiamärgiste väljatöötamisel tarbijauuringuid, et kontrollida, kas kõik piktogrammide ja kogu märgis on arusaadavad. Selliste tooterühmade puhul nagu kütteseadmed (vt [joonis 8](#)), on võimalikud muudatused tarbijatele nähtavad alles pärast uue rakendusmeetme vastuvõtmist ja jõustumist, milleks võib kuluda palju aastaid.

²⁵ Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. mai 2010. aasta direktiivi 2010/30/EL (energiamõjuga toodete energia- ja muude ressursside tarbimise näitamise kohta märgistuses ja ühtses tootekirjelduses) läbivaatamine, COM(2015) 345 final.

41 2019. aasta märtsis vastu võetud uue meetmepaketi jaoks tegi komisjon aga tarbijasõbralikkuse uuringud kõigi tooterühmade märgiste kohta. Komisjon tutvustas tulemusi liikmesriikide ekspertidele, kes tegid enne märgiste vastuvõtmist ettepaneku mitmete lihtsustuste kohta.

42 Komisjon jõudis järeldusele, et klassid A+, A++ ja A+++ olid vähem tõhusad kui energiaklassid A–G, ning otsustas need järk-järgult kaotada. Need energiaklassid kaotatakse lähiaastatel, kui tooterühmade jaoks võetakse vastu uued märgised. See kehtib juba energiamärgistuse meetmete kohta, mida hakatakse kohaldama alates aastast 2021.

Komisjon pööras suuremat tähelepanu ressursitõhususele, kuid ei ole välja töötanud ringmajanduse vahendeid

43 2016. aastal teatas komisjon oma töökavas, et töötab välja ringmajanduse töövahendid, et anda suuniseid ressursitõhususe ja materjalitõhususe lisamise kohta rakendusmeetmetesse. Selleks on vaja välja töötada standardmeetod ressursitõhususe avalduva mõju hindamiseks mitmes tooterühmas ning teha ettevalmistavate uuringute käigus süstemaatilisi süvaanalüüse ringmajanduse potentsiaali kohta.

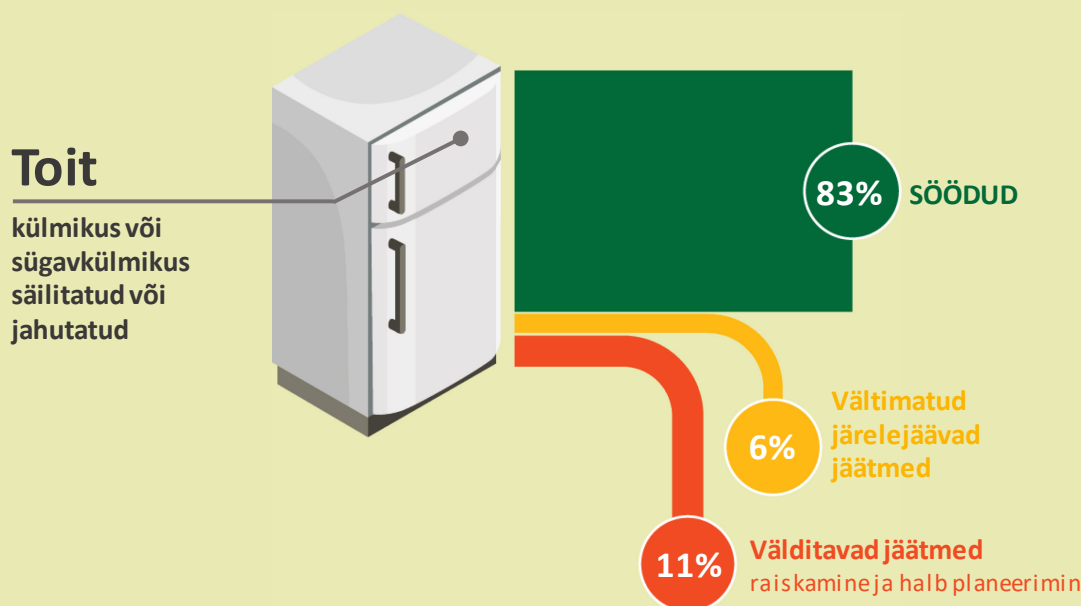
44 Komisjon on teinud esimesed sammud töövahendite väljatöötamiseks. Ta on alustanud horisontaalsete materjalitõhususe standardite väljatöötamist ja energiamõjuga toodete ökodisaini meetodika (MEErP) läbivaatamist. Leidsime, et olemasolevate ringmajanduse põhimõtteid käsitlevate ettevalmistavate ja läbivaatamisuuringute sisu, põhjalikkus ja ulatus on tooterühmade kaupa erinev. See tulenes asjaolust, et nendes uuringutes ei kasutatud standardset meetodikat ning komisjon pidi tellima täiendavaid uuringuid, et koguda vajalikku teavet ringmajandusega seotud teemade kohta. See oli üks punktis **33** kirjeldatud viivituste põhjustest.

45 Komisjon on oma hiljutistes ettepanekutes pööranud suuremat tähelepanu ressursitõhususele. Auditi käigus leiti, et kuvareid ja külmikuid käsitlevate õigusaktide läbivaatamiseks tehtud uuringutes võeti arvesse mitut muud keskkonnaaspekti peale energia, nagu jäätmekäitlus, kriitilise tähtsusega ja haruldaste materjalide olemasolu, ringlussevõetavus, parandatavus ja vastupidavus. Uuringute tulemuste ja konsultatsioonide põhjal on komisjon lisanud oma regulatiivsetesse ettepanekutesse mitu nende aspektidega seotud nõuet (vt näide **1. selgituses**).

1. selgitus

Tasakaalu saavutamine energiatõhususe ja toidu raiskamise vähendamise vahel

Toidu raiskamine on ülemaailmne probleem, millele on viimastel aastatel majanduslike ja keskkonnavalaste tagajärgede tõttu suurt tähelepanu pööratud. Umbes 11% külmikutes ladustatud toidust ja joogist läheb riknemise ja halva planeerimise tõttu raisku.



Allikas: Euroopa Kontrollikoda VHK koostatud toiduainete optimaalset ladustamist käsitleva 2017. aasta uuringu põhjal.

Kodumajapidamiste külmutusseadmete kohta tehtud uuringu kohaselt võib parem disain aidata vältida toidu raiskamist²⁶, kuna eri liiki toiduaineid on kõige parem säilitada eri temperatuuridel, ning mitme kambriga külmikud (nt keldri ja jahuti) võivad aidata toitu kauem säilitada. Uuring näitas, et seda tüüpi külmikud tarbivad vähemalt 20% rohkem elektrit kui keskmine tänapäeva külmik, kuid leiti, et toidujäätmete vähendamine isegi kahe protsendipunkti võrra kompenseeriks suurema energiakasutuse.

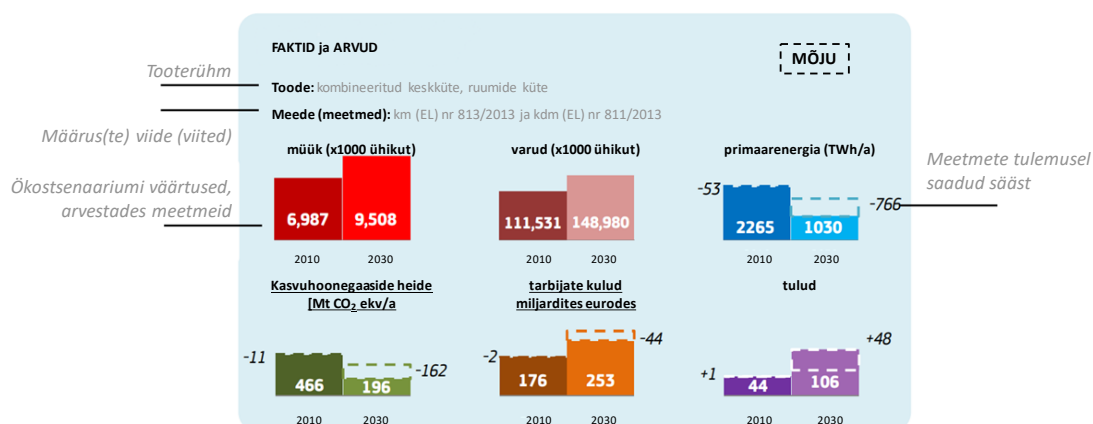
Nende tulemuste põhjal tegi komisjon ettepaneku hinnata selliste külmikute energiatõhusus tegelikkusest parema paranduskoefitsiendiga, et nende kasutamist edendada. Euroopa tarbijaorganisatsioonid²⁷ kritiseerisid seda otsust, väites, et see tugines liiga palju eeldusele, et tarbijad sorteerivad ja ladustavad oma toitu nõuetekohaselt. Nad kritiseerisid ka asjaolu, et kuna paranduskoefitsient ei ole tarbijatele nähtav, ei oleks neil enne ostu tegemist täpset teavet täiendavate tegevuskulude kohta.

Ökodusaini mõjuarvestuses on poliitika mõju üle hinnatud, kuigi viimasel ajal on olukord paranenud

46 Kuigi see ei ole õiguslik nõue, teavitab komisjon korrapäraselt üldsust oma ökodusaini ja energiamärgistuse poliitika tulemustest. Alates 2013. aastast on komisjon avaldanud igal aastal ökodusaini mõjuarvestuse, milles hinnatakse ökodusaini ja energiamärgistuse poliitika kumulatiivseid tulemusi 2020. ja 2030. aastaks. Ökodusaini mõjuarvestuses koostatakse tulevased prognoosid, mis põhinevad kahe stsenaariumi (praeguste suundumuste jätkumise stsenaarium ja ökostsenaarium) võrdlusel. Praeguste suundumuste jätkumise stsenaariumis kujutatakse turu arengut ilma ühegi ökodusaini ja energiamärgistuse meetmeta. Ökostsenaarium on stsenaarium, mille väljatöötamisel on algusest peale võetud arvesse iga tooterühma mõju poliitikale.

47 *Joonisel 9* näidatakse, kuidas ökodusaini mõjuarvestuses esitatakse ühe tooterühma tulemused.

Joonis 9. Teatava tooterühma (kütteseadmed) mõjuarvestus



Allikas: 2018. aasta keskkonnamõju hindamise aruanne, VHK Euroopa Komisjoni tellimisel.

- ²⁶ Kodumajapidamises kasutatavate külmutusseadmete ettevalmistamise /lõbivaatamise uuring, VHK, 2016; lisauuringud, VHK, 2017.
- ²⁷ ECOS, Euroopa Keskkonnabüroo, Coolproducts, rreuse, topten, ifixit Europe, seisukoht seoses komisjoni ettepanekutega vaadata läbi ökodusaini ja kodumajapidamiste külmutusseadmete energiamärgistuse meetmed, 2018.

48 2018. aasta ökodisaini mõjuarvestuse aruandes hinnatakse, et alates 1990. aastatest toimunud tooteparanduste ja energiamärgiste mõju toob 2020. aastal märkimisväärset kasu. Selle kohaselt saavutatakse selle poliitikaga:

- säästetud energia koguseks 150 megatonni naftaekvivalenti (9% ELi koguenergiast);
- 306 megatonni CO₂-ekvivalenti, millest on maha arvatud kasvuhoonegaaside heitkogused (7% ELi koguheitest);
- 63 miljardi euro suurune netosääst tarbijate jaoks;
- 66 miljardit eurot lisatulu tööstusele, müüjatele ja paigaldajatele.

Keskkonnamõju hindamise kohaselt peaksid need tulemused 2030. aastaks suurenema üle 60%.

49 Ökodisaini mõjuarvestuse aruandes märgitakse, et eespool esitatud hinnangud peaksid järgima kolme põhieeglit: olema realistlikud, eesmärgipärased ja põhinema olemasolevatel meetmetel. Leidsime, et mõned kasutatud eeldused võivad ökodisaini ja energiamärgistuse poliitika mõju üle hinnata. Täpsemalt:

- ökodisaini mõjuarvestuses hinnatakse pigem poliitika tulevast mõju kui juba saavutatud tulemusi. Seega võetakse arvesse ka õigusakte, mis peaksid jõustuma lähitulevikus. Neid määrusi võetakse arvesse vastavalt kavandatud jõustumiskuupäevale. Kui tegelikult vastu võetud nõuded muutuvad leebemaks või esineb viivitusi, hinnatakse ökodisaini mõjuarvestuses arvnäitajad üle;
- ökodisaini mõjuarvestuses eeldatakse, et määrust järgitakse täielikult ja turujärelevalves puudusi ei ole. Komisjoni ja teiste sidusrühmade²⁸ hinnangul toob nõuete mittetäitmine siiski kaasa kuni 10% suuruse energiasäästu kaotamise. Meie auditi käigus leiti puudusi ka turujärelevalves (vt punktid **55–73**);
- ökodisaini mõjuarvestuses kasutatakse tootjate esitatud toote tehnilist teavet, mis põhineb pigem asjaomastel ühtlustatud standarditel kui tegelikel tarbimisandmetel. Need standardid ei kajasta alati tegelikku energiatarbimist tegelikes tingimustes, nagu on selgitatud **2. selgituses**.

²⁸ Euroopa Komisjon; CLASP, ECOS, EEB ja Topten (2017) „Closing the „reality gap’ – ensuring a fair energy label for consumers“, lk 9; „Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir.“, Defra, 2009.

2. selgitus

Puudused ELi ühtlustatud standardites

Ühes sõltumatus aruandes²⁹ vaadeldi kolme tooterühma (pesumasinad, televiisorid ja külmikud) katsetamisel kasutatud Euroopa ühtlustatud standardite puudusi. Selles jõuti järeldusele, et standarditega ette nähtud katsetingimused erinesid tegelikust kasutusest, alahinnates seega tegelikku tarbimist. Näiteks:

- nõudepesumasinaid katsetatakse kõige tõhusama ökoprogrammi alusel, kuid seda programmi kasutatakse harva (18% ajast);
- televiisoreid katsetatakse alates 2007. aastast videoklipiga, mis ei kajasta tüüpilist kodust vaatamist; ning
- külmik-sügavkülmikuid katsetatakse ilma uksi avamata ja toiduta.

Väikesel tootevalimil põhinev uuring näitas, et nõudepesumasinad võivad erinevate programmide kasutusega tarbida 6–73% rohkem energiat, erinevates videoseeriates katsetatud televiisorid tarbisid vahemikus 6% vähem kuni 47% rohkem energiat ning külmikud tarbisid kuni 47% rohkem energiat, kui uksi avati iga 12 tunni järel.

Aruandest ilmnes ka, et tootjad võivad ära kasutada standardites esinevaid lünki või kasutada kõrvalehoidmistehnikaid³⁰ (kasutades nt manipuleerimisseadmeid, et teha kindlaks katse toimumine), et saada paremad hinnangud või väita eksitavalt, et ökodisaini nõuded on täidetud.

50 Seadmete energiatõhususe kindlaksmääramisel tugineb ökodisaini ja energiamärgistuse poliitika standarditele, mille on välja töötanud standardiorganisatsioonid, et sätestada tehniliste mõistete ja mõõtmismeetodite kokkulepitud määratlused. Kui Euroopa standardiorganisatsioon on standardi välja andnud ja komisjon on avaldanud selle pealkirja ja viite Euroopa Liidu Teatajas, saab sellest „Euroopa ühtlustatud standard“ ja seega osa ELi õigusest.

²⁹ „STEP project – Closing the „reality gap’ – ensuring a fair energy label for consumers“ CLASP, ECOS, EEB, Topten, juuni 2017.

³⁰ Vt „Definition of Circumvention“, ANTICSS, 2018.

51 Ühtlustatud standardi puudumisel võib energiatarbimise mõõtmiseks kasutada vanemaid standardeid, rahvusvahelisi standardeid või muid asjakohaseid meetodeid, kuid see võib anda erinevaid tulemusi ning õigusakte on seetõttu raske kohaldada ja jõustada. Seepärast on olulised ühtlustatud standardid, mis on usaldusväärsed, täpsed, korratavad ja esindavad tegelikku kasutust.

52 Ökodesaini mõjuarvestus on tulevikku vaatav uuring, mille eesmärk on hinnata poliitika tulevast mõju, mitte konkreetseks kuupäevaks saavutatud tegelikke tulemusi. See muudab arvestusprotsessi tundlikuks selliste parameetrite teatavate muutuste suhtes, nagu tulevased inflatsioonimäärad või energiahinnad. 2019. aastal muutis komisjon oma prognoose tulevaste energiahindade kohta, mida mõjuarvestuses kasutati. See viis ELi tarbijate hinnangulise netosäästu järsu vähenemiseni 2020. aastal: iga leibkonna eeldatav aastane kokkuhoid vähenes 473 eurolt 286 eurole.

53 Ühes sõltumatus uuringus³¹ juhiti tähelepanu sellele, et ökodesaini mõjuarvestus põhineb stsenaariumidel, ning püüti viia omavahel vastavusse mõju arvestusest tulenev energiasääst ja mõningate tooterühmade puhul Saksamaal täheldatud energiasääst. Uuringu kohaselt oli tegelikult täheldatud kokkuhoid märkimisväärne, kuid mõju arvestuse prognoosidest oluliselt väiksem: 2–5 korda või 1,7–11,6 korda, olenevalt aluseks olevatest arvutustest ja tooterühmast. Ehkki uuringu ulatus ja meetodika ei pruugi võimaldada otseselt võrdlust ökodesaini mõjuarvestuses esitatud näitajatega, viitab uuring ohule, et sääst on ülehinnatud.

54 Kuna ökodesaini mõjuarvestus on ainus teabeallikas ökodesaini ja energiamärgistuse poliitika panuse kohta 2020. aasta energiatõhususe eesmärgi saavutamisse, võib tulemuste ülehindamine anda poliitikakujundajatele ebatäpseid sisendandmeid. Kõige viimases hindamisaruandes 2018. aastaks 2020. aasta energiatõhususe eesmärkide täitmisel tehtud edusammude kohta ei andnud komisjon enam poliitika mõju kohta aru. Ei ole selge, kas ta kavatseb seda tulevastes aruannetes teha.

³¹ [Öko-Institut e.V. and ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg \(2017\). Living up to expectations? Monitoring the effects of Ecodesign and energy labelling in Germany, ECEEE, 2017.](#)

Turujärelevalve

Kui tootjad ja jaemüüjad ei järgi energiamärgistust ja ökodisaini käsitlevaid õigusakte, vähendab see poliitikast saadavat kasu

55 Turujärelevalve kuulub liikmesriikide ainupädevusse. Liikmesriigid peavad täitma ELi turujärelevalve määrust³². Turujärelevalveasutused vastutavad selle eest, et nende riigis müüdavad tooted vastaksid nõuetele. Kuigi mõned tarbijakaitsega tegelevad valitsusvälised organisatsioonid on teinud kaupluste kontrollide ja mõningaid tootekatseid, ei ole neil volitusi määruse jõustamiseks – see on turujärelevalveasutuste eesõigus.

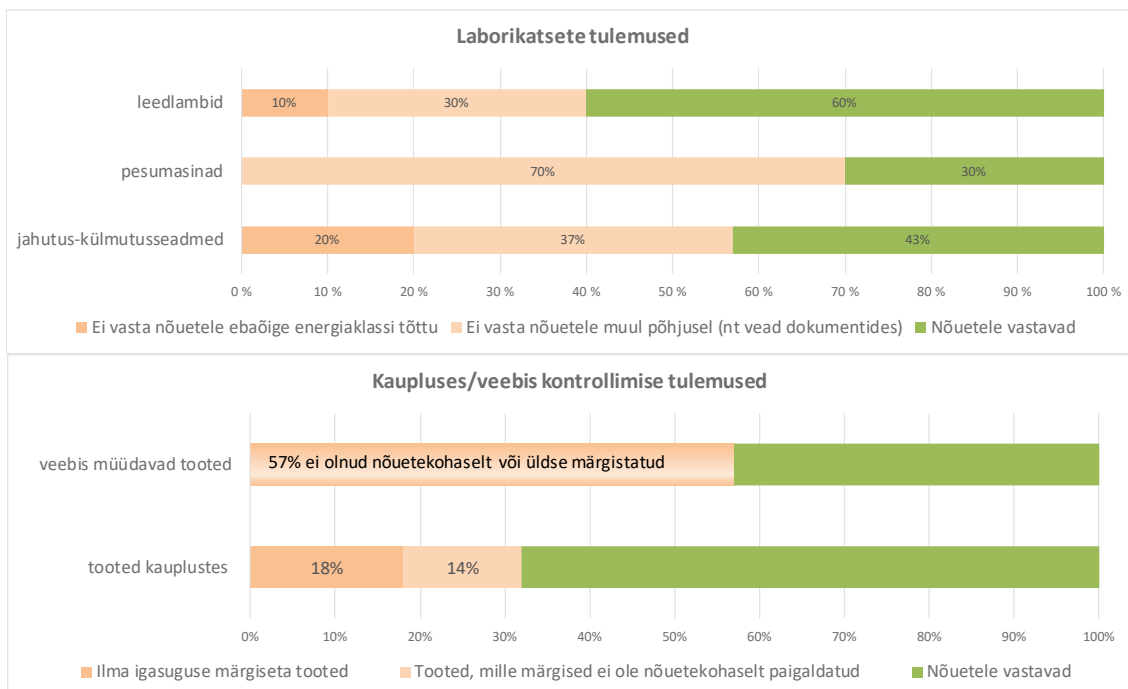
56 Kui kauplused ei esita energiamärgiseid nõuetekohaselt, on tarbijatel raskem teha teadlikku otsust. Valed märgised võivad tarbijaid eksitada ostma tooteid, mis tarbivad rohkem energiat või mille tõhusus on väidetust väiksem. Tööstusharude esindajad on kutsunud üles määrust paremini jõustama³³, et poliitikast kasu saada.

57 Alates 2009. aastast on ELi finantseeritud turujärelevalve projektidega rahastatud kaupluste inspekteerimist ja laborikatseid, et kontrollida, kas tooted vastavad ökodisaini ja energiamärgistuse nõuetele ning kas nende energiaklass on õige. Projektid näitasid, et õigusaktide mittetäitmine on oluline probleem. Mittetäitmise olemus ja tase varieerub sõltuvalt kontrollitava toote liigist ja kasutatud kontrollimeetodist (projektide tulemused on esitatud *joonisel 10*). Kuna projektid olid sageli suunatud tootemudelitele, mis olid suurema tõenäosusega nõuetele mittevastavad, ei saa allpool esitatud mittevastavuse määrasid ekstrapoleerida kõikidele tooterühmadele või ELi turule tervikuna.

³² Määrus (EÜ) 765/2008.

³³ Ettevõtjate ühiskiri ökodisaini kohta, 2018.

Joonis 10. ELi rahastatud projektidega seotud leiud



Allikas: Euroopa Kontrollikoda asjaomaste ELi rahastatud projektide lõpparuannete põhjal.

58 ELi projektide tulemuste ja liikmesriikidelt saadud lisaandmete põhjal hindas komisjon³⁴ 2019. aastal, et kokku ei vastanud nõuetele ligikaudu 10–25% turul müüdivatest toodetest, mille tagajärjel vähenes energiasääst ligikaudu 10%. Komisjon ei suutnud esitada nende arvude jaotust. See oleks võrdne Rootsi ja Ungari aastase elektritarbimisega kokku. Nõuetele mittevastavusest tulenev energiasääst väheneb 2020. aastaks hinnanguliselt 174,8 TWh aastas, mis Eurostati 2017. aasta andmete kohaselt vastab ligikaudu Rootsi ja Ungari elektrienergia lõpptarbimisele kokku, mis on 170 TWh aastas. Ühendkuningriigi keskkonna-, toidu- ja maaeluministeeriumi (Defra) 2011. aasta uuringus hinnati, et tootjate ja jaemüüjate nõuete mittejärgimise mõju³⁵ energiasäästule oli 6,2%, kuid hoiatati, et see oli väga ettevaatlik hinnang.

³⁴ Uute energiatõhususe märgiste selgitus, Euroopa Komisjon, 2019.

³⁵ „Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir.“, Defra, 2009.

59 Määruse tõhus jõustamine võib selliseid kahjusid vähendada.

Turujärelevalveasutuste rühma ühes uuringus³⁶ hinnati aastatel 2011–2013 kogutud andmete põhjal, et üks turujärelevalvesse investeeritud euro säästis tänu suuremale energiatõhususele 13 eurot. Uuringus järelitati, et investeringutasuvus on piisavalt suur, et kinnitada turujärelevalve kulutõhusust. Näiteks, kui kõik põhjamaad (Island, Soome, Norra, Rootsi ja Taani) teeksid optimaalselt turujärelevalvet, lisakuludega 2,1 miljonit eurot, tooks see kaasa 168 GWh energiasäästu aastas, mis säästaks tarbijatele 28 miljonit eurot aastas 13 hinnatud tooterühma puhul. Ühe teise uuringu³⁷ kohaselt oleks tugevama turujärelevalvesüsteemi puhaskasu ainuüksi Ühendkuningriigis kümne aasta jooksul ligikaudu 164 miljonit naelsterlingit. Täiendavad uuringud on näidanud, et turujärelevalvet ja katsetamist saab teha süstemaatilisel, tulemuslikul ja kulutõhusal viisil³⁸.

EL on pakkunud turujärelevalveasutuste toetamiseks vahendeid, millel on olnud ökodisainile ja energiamärgistusele piiratud mõju

60 Et parandada ökodisaini ja energiamärgistuse õigusaktide järgimist, peaks turujärelevalveasutus tegema tõhusat turujärelevalvet. Turujärelevalve määruses ei täpsustata, millisel tasemel turujärelevalvetoiminguid nõutakse, vaid üksnes seda, et turujärelevalveasutused peaksid tegema „asjakohaseid“ kontrole „piisavas“ ulatuses. Liikmesriigid peaksid kehtestama oma turujärelevalvekavad, neid rakendama ja korrapäraselt ajakohastama, ning edastama need komisjonile.

³⁶ The Nordic Ecodesign Effect Project, Estimating benefits of Nordic market surveillance of Ecodesign and energy labelling, Troels Fjordbak Larsen, 2015 (Põhjamaade ökodisaini mõju projekt).

³⁷ „Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir.“, Defra, 2009.

³⁸ Vt näiteks: ATLETE I „Appliance Testing for Energy Label Evaluation Publishable result-oriented report“, 2011; ATLETE II „Appliance Testing for Washing Machines Energy Label & Ecodesign Evaluation, publishable result-oriented report“, 2014.

61 Komisjonile esitatud aruannete kohaselt on igal aastal kontrollitud toodete arv vahemikus alla 20 kuni üle 100 000 toote aastas liikmesriigi kohta. Neid arve on raske tõlgendada, sest kontrollimise tähendus on lai. Olenevalt liikmesriigist võib inspekteerimine olla kas üks järgmistest kontrollidest või nende kombinatsioon:

- visuaalne kontroll kaupluses või internetis (nt et näha, kas märgis on paigaldatud või kas toode kannab CE-märgist);
- toote dokumentide kontroll (nt kas tootekirjeldus sisaldab asjakohaseid viiteid määrusele ja nõutavat tehnilist teavet);
- toote laboratoorne katsetamine, et kontrollida selle vastavust ökodisaini nõuetele, näiteks selle energiatarbimist ja märgistuse täpsust.

62 Eri liiki kontrollidel on erinevad eesmärgid. Märgiste olemasolu kontrollimine kauplustes aitab tagada, et tarbijaid teavitatakse nõuetekohaselt ostetava toote toimivusest. Energiämärgistuspoliitika ei saa olla tõhus, kui märgiseid ei paigaldata. Dokumentide kontrollimisega on võimalik avastada teabele esitatavate nõuete mittejärgimist ja teha kindlaks tooted, mis võivad vajada laboratoorseid katseid. Leidsime, et inspekteerimise ja dokumentide kontrollide liik ja ulatus oli külastatud liikmesriikides ja asutustes väga erinev, nagu on näidatud **3. selgituses**.

3. selgitus

Kaupluste ja dokumentide kontrollimine neljas liikmesriigis

Et kontrollida, kas märgised on nõuetekohaselt esitatud, kontrollib energiamärgistuse eest vastutav asutus Prantsusmaal sadu kauplusi kogu riigis ja internetis. Seevastu ökodisaini eest vastutav asutus kontrolle ei teinud. Rootsis on turujärelevalveasutus viimastel aastatel oma kontrollides keskendunud energiamärgiste olemasolule internetis müüdavatel toodetel. Poola turujärelevalveasutused aga ei teosta kontrolle internetis, vaid kontrollivad igal aastal umbes 200 tootemudelit. Luksemburgis on turujärelevalveasutus korraldanud ühe kontrollikampaania erinevates kauplustes üle kogu riigi ja nende veebipoodides, kuid ainult pesumasinate puhul.

63 Komisjoni arvates on laborikatse ainus viis kontrollida, kas toode vastab energiatõhususe ja toimivuse nõuetele ning kas energiamärgis on õige³⁹. Katsetamine võib olla kulukas, sõltudes valitud tootest ja kasutatud laborist, ulatudes sadadest kuni tuhandete eurodeni toote kohta. Paljudel juhtudel ostavad turujärelevalveasutused toote ja maksavad laborikatse eest. Nõuetele mittevastavuse kahtluse kinnitamiseks tuleb testida kolme tooteühikut. Kallite toodete, näiteks televiisorite, katelde või külmikute puhul võib see osutada kulukaks. Leidsime, et ka tehtud laborikatsete arv oli meie külastatud turujärelevalveasutustes erinev, nagu on näidatud **4. selgituses**.

4. selgitus

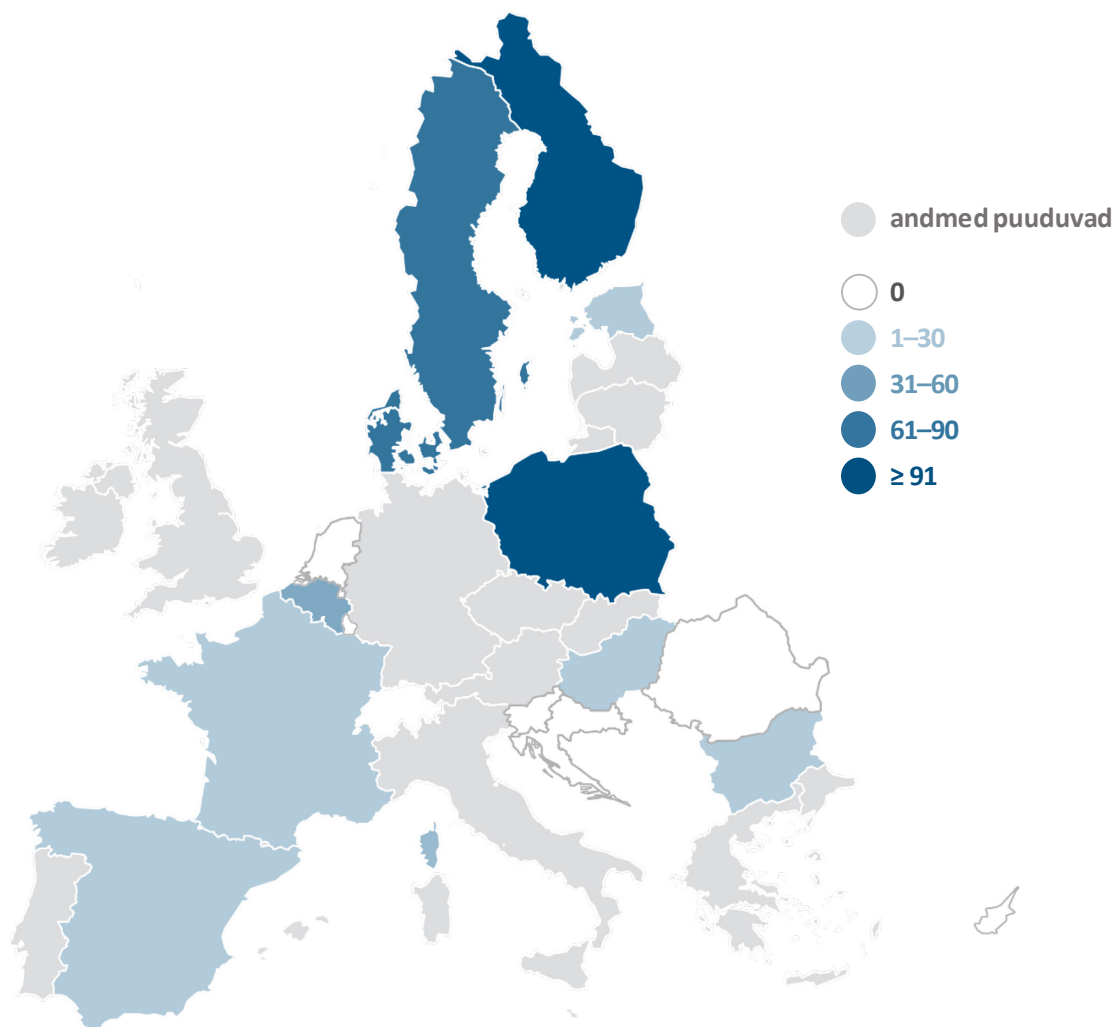
Laboratoorsed uuringud neljas liikmesriigis

Rootsi turujärelevalveasutusel on oma labor ja ta katsetab igal aastal ligikaudu 70 eri tüüpi toodet. Poolas katsetab vastutav turujärelevalveasutus oma laboris igal aastal ligikaudu 100 televiisorit, lihtsat digimuundurit, arvutit, välistoiteallikat ning kodumasinat ja kontoriseadet (ainult ooteseisundis tarbimiseks), kuid ühtegi muud liiki toodet korrapäraselt ei katsetata. Prantsusmaal kontrollib energiamärgiste kasutamise eest vastutav turujärelevalveasutus igal aastal laboris vähem kui 10 toote energiaklassi. Ökodisaini eest vastutav asutus ei tee ühtegi laborikatset. Luksemburgis hakkas asutus tooteid testima 2018. aastal ja oli 2019. aasta juuniks testinud 13 külmikut.

64 *Joonisel 11* on esitatud ülevaade turujärelevalveasutuste tehtud laborikatsetest, mis edastati komisjonile 2016. aasta kohta.

³⁹ COM(2015) 345 final.

Joonis 11. Turujärelevalveasutuste tehtud laborikatsete arv (komisjonile esitatud viimaste andmete põhjal, 2016)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes liikmesriikide turujärelevaaruangetele.

65 Komisjon toetab turujärelevalveasutusi, tehes järgmist:

- hõlbustab haldusalase koostöö rühmade korraldamist, mis on turujärelevalveasutuste võrgustik, mis kohtub kaks korda aastas, et jagada kogemusi ja teadmisi;
- avaldab suuniseid ja parimad tavadid turujärelevalve kohta üldiselt ja iga tootepõhise määruse kohta eraldi;
- avaldab koostöös turujärelevalveasutustega kokku kogutud korduma kippuvaid küsimusi, mis annavad vastused ühistele probleemidele, millega turujärelevalveasutused konkreetsete toodete puhul kokku puutuvad;
- käitab asjaomase teabe levitamiseks kahte andmebaasi, vt *joonis 12*;
- rahastab projekte, mille eesmärk on tugevdada turujärelevalvet.

66 Kahe komisjoni hallatava andmebaasi eesmärk on hõlbustada turujärelevalveasutuste vahelist koostööd⁴⁰ ja toetada nende tegevust, nagu näidatud *joonisel 12*.

⁴⁰ Määruse (EL) 765/2008 (liikmesriikide ja komisjoni vahelise koostöö põhimõtete kohta) artikkel 24.

Joonis 12. Turujärelevalve info- ja teavitussüsteemi (ICSMS) ja energiamärgistuse Euroopa toodete andmebaasi (EPREL) roll

ICSMS	EPREL
<ul style="list-style-type: none"> • Andmebaas toimib ja võimaldab <ul style="list-style-type: none"> • turujärelevalveasutustel laadida üles oma kontrollide ja laborikatsete tulemusi; • turujärelevalveasutustel kasutada teiste tehtud inspekteerimisi ja laborikatseid, et võtta nõuetele mittevastavate toodete suhtes parandusmeetmeid; • turujärelevalveasutustel vältida topelttööd, jättes katsetamata tooted, mille puhul teine turujärelevalveasutus on juba leidnud, et need vastavad nõuetele. 	<ul style="list-style-type: none"> • Andmebaas on väljatöötamisel ja selle eesmärk on pakkuda <ul style="list-style-type: none"> • turujärelevalveasutustele toote tehnilist teavet, mille tootjad on üles laadinud; • üldsusele teavet toodete ja nende energiamärgiste kohta; • komisjonile ajakohastatud teavet toodete energiatõhususe kohta, et ta saaks nende energiamärgised üle vaadata.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

67 Komisjon ja liikmesriigid on tunnistanud, et ICSMSis esitatud andmetes on märkimisväärsed lünki ja vasturääkivusi. Tegime kindlaks järgmised puudused.

- **Kaheksa liikmesriiki ei esita teavet oma tegevuse kohta ökodisaini ja energiamärgistuse valdkonnas.** Turujärelevalveasutused peavad oma tegevusest süstemaatiliselt aru andma, kasutades selleks ICSMSi alates 2021. aastast.
- **Konkreetse tootemudeli tulemuste otsimine on keeruline.** Tootjad kasutavad erinevatel turgudel sageli erinevaid toote identifitseerimisnumbreid ja andmebaas ei näita samaväärset identifitseerimisnumbrit (samaväärseid identifitseerimisnumbreid). Seetõttu ei pruugi olla võimalik kasutada samaväärse mudeli katsetulemusi, sest neid ei ole võimalik kindlaks teha.
- **Turujärelevalveasutused esitavad oma kontrollitulemusi erinevatel viisidel.** Näiteks mõned sisestavad ainult nõuetele mittevastavaid mudeleid, samas kui teised jagavad kõiki oma tulemusi. Mõned ametiasutused liigitavad oma kontrollid üldisesse ökodisaini või energiamärgistuse kategooriasse, mitte konkreetse tootemääruse alla. See raskendab tulemuste leidmist.
- **Puuduvad eelnevalt kindlaks määratud väljad, kus oleks võimalik eristada dokumentides esinevat mittevastavust ja näiteks ebaõigeid energiatarbimise andmeid või ebaõiget energiaklassi.** Seetõttu ei võimalda nõuetele

mittevastavaid tooteid käsitlev teave turujärelevalveasutustel kindlaks teha, mis liiki nõuetele mittevastavusega tegemist on.

- **Turujärelevalveasutuste üles laaditud laborikatsete aruanded ei ole standarditud ja need on lähtekeeles kättesaadavad ilma tõlkefunktsioonita.** Turujärelevalveasutused ei laadi alati üles katsearuandeid, kuigi nad märgivad, et katse tehti.

68 Alates 2016. aastast on komisjon teinud liikmesriikidega koostööd, et ajakohastada andmeid, mis on esitatud ICSMSis seoses ökodisaini ja energiamärgistusega. Käesoleva aruande koostamise ajaks (2019. aasta sügis) ei olnud see süsteemi ülesehitust muutnud.

69 Iga turujärelevalveasutus võib otsustada, mil määral ta kasutab ICSMSis kättesaadavat teavet oma tegevuse toetamiseks. Meie külastatud Prantsusmaa ökodisaini määruse järelevalve eest vastutav turujärelevalveasutus ei tutvunud teiste turujärelevalveasutuste poolt ICSMSi sisestatud teabega. Teised külastatud turujärelevalveasutused ütlesid meile, et kasutasid andmebaasi harva teistes liikmesriikides avastatud, kuid nende oma turgu mõjutanud rikkumiste uurimiseks või nende suhtes parandusmeetmete võtmiseks. Samuti ei kasutanud nad teavet selleks, et vältida konkreetsete toodete puhul kontrollide dubleerimist. Mõnel juhul võivad riiklikud õigusaktid takistada turujärelevalveasutustel kasutada teistelt riikidelt saadud teavet oma turul parandusmeetmete võtmiseks – nii oli see Poolas ja Prantsusmaal (välja arvatud juhul, kui see oli ELi kampaania osa).

70 Energiamärgistuse määruse kohaselt peaksid tarnijad alates 1. jaanuarist 2019 enne uue mudeli ühiku turule laskmist sisestama teabe antud mudeli kohta EPRELi toodete andmebaasi. Komisjon oleks pidanud tegema andmebaasi kättesaadavaks turujärelevalveasutustele ja üldsusele⁴¹, kuid ei olnud seda auditi ajaks teinud.

⁴¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2017/1369, millega kehtestatakse energiamärgistuse raamistik ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2010/30/EL, artikkel 12.

ELi rahastatud turujärelevalveprojektid on kasulikud, kuid pakuvad korduvale vajadusele vaid ajutist lahendust

71 Komisjon jõudis 2015. aastal järeldusele, et enamikus liikmesriikides⁴² on turujärelevalve tase madal ja koostööd on vaja suurendada. Viimase kümne aasta jooksul on EL rahastanud programmide „Arukas energeetika – Euroopa“ ja „Horisont 2020“ raames toetuste kaudu kümmet ökodisaini ja energiamärgistuse turujärelevalve projekti, mille kogueelarve on 19,5 miljonit eurot ja ELi toetus 15 miljonit eurot. Mõnda neist projektidest⁴³ haldasid turujärelevalveasutused.

72 Meie analüüs kinnitab nende projektide positiivseid tulemusi; projektid võimaldasid rahastada spetsiaalseid katseid tooterühmade puhul, mille katsetamine on kulukas ning mille katseid turujärelevalveasutused tavaliselt ise ei oleks teinud. Nad käsitlesid vajadust suurendada kontrollide ja laboriuuringute arvu, hõlbustades samal ajal ELi koostööd. Lisaks koostasid nad parimate tavade suunised ja koolitusmoodulid, mis aitasid turujärelevalveasutustel arendada oma teadmisi ja oskusteavet, sealhulgas sellistes esilekerkivates küsimustes nagu kõrvalehoidmise ennetamine.

73 ELi turujärelevalvemeetmete kohta kättesaadavate andmete põhjal ei ole selge, kas väljaspool ELi rakendatud turujärelevalvemeetmed on tänu projektidele paranenud. Kuigi olemasolevad turujärelevalveprogrammid on üsna sisutihedad, ei ole ükski turujärelevalveasutus teatanud muudatustest või parandustest oma töös pärast ELi projektides osalemist ega väljaspool ELi projekte tehtud laborikatsete arvu suurenemisest. Võttes arvesse, et EL rahastab neid tegevusi jätkuvalt alates 2012. aastast, mida tõendab asjaolu, et kui üks projekt on lõpule viidud, järgneb sellele teine, on oht, et liikmesriigid toetuvad selles valdkonnas oma siseriiklike turujärelevalvekohustuste täitmisel ELi tasandi rahastamisele. Seega pakuvad ELi projektid korduvale vajadusele vaid ajutist lahendust.

⁴² COM(2015) 345 final.

⁴³ Euroopa ökodisaini nõuetele vastavuse projekt ([ECOPLIANT](#)), energiatõhususele vastavad tooted ([EEPLIANT I and II](#)), standarditest kõrvalehoidumise vastu võitlemine parema turujärelevalve nimel ([ANTICSS](#)).

Järeldused ja soovitused

74 Hindasime, kas ELi ökodisaini- ja energiamärgistuse teemaline tegevus on aidanud kaasa ELi energiatõhususe ja keskkonnavalaste eesmärkide saavutamisele. Jõudsime järeldusele, et ELi meetmed on aidanud tõhusalt kaasa ökodisaini ja energiamärgistuse poliitika eesmärkide saavutamisele, kuid tõhusust on vähendanud märkimisväärsed viivitused ning tootjate ja jaemüüjate poolne nõuete mittejärgimine.

75 Leidsime, et rakendusmeetmed hõlmavad praegu enamikku suurima energiasäästu potentsiaaliga tooteid ning peaaegu kogu kodumajapidamiste energiatarbimist ja üle poole energiatarbimisest tööstus- ja teenustesektoris. Lisaks kasutas komisjon reguleeritavate või läbivaadatavate tooterühmade prioriseerimiseks usaldusväärseid ja läbipaistvaid meetodeid (punktid [24–27](#)).

76 Reguleerimisprotsess on pikk, mis on osaliselt seletatav määruste tehnilise keerukusega ja vajadusega konsulteerida põhjalikult sidusrühmadega. Leidsime siiski, et mõningaid viivitusi oleks olnud võimalik vältida. Pikad viivitused vähendavad poliitika mõju, kuna ökodisaini nõuded ei ole enam kooskõlas tehnoloogia arenguga ja energiamärgised ei aita tarbijatel enam tooteid eristada. Kuna komisjon otsustas meetmed pakulina vastu võtta, ei võta ta enam vastu tootepõhiseid õigusakte, kui need on valmis (punktid [28–37](#)).

77 Leidsime, et komisjon astub samme energiamärgiste parandamiseks, kuid kulub veel mõni aasta enne, kui muutused tarbijatele nähtavad on (punktid [38–42](#)). Komisjon on oma viimastesse ettepanekutesse lisanud ringmajanduse kontseptsioonid. Ehkki nende hindamise ja integreerimise viis on endiselt ajutine, on ta asunud välja töötama standardset hindamise lähenemisviisi (punktid [43–45](#)).

1. soovitus. Täiustada reguleerimisprotsessi

Reguleerimisprotsessi täiustamiseks peaks komisjon

- a) määrama kindlaks läbivaatamisuuringute standardse lähenemisviisi ja seda kohaldama, et vältida vajadust lisauuringute järele;
- b) töötama välja standardse metoodikaraamistiku, et lisada ringmajanduse nõuded, mida tuleb kohaldada ettevalmistavate ja läbivaatamisuuringute käigus, et nende tulemusi saaks esitada konsultatsiooniprotsessi varases etapis;
- c) võtma vastu rakendusmeetmed, kui need on valmis, mitte siis, kui pakett on valmis;
- d) eelkõige kiirelt areneval tehnoloogial (nt info- ja kommunikatsioonitehnoloogia) põhinevate toodete puhul hindama korrapärasemalt turuandmeid, et tagada aegunud energiatõhususe nõuete ja -märgiste kiire ajakohastamine.

Tähtaeg: detsember 2021

78 Ökodisaini mõjuarvestus on läbipaistev protsess, mis annab sidusrühmadele ja poliitikakujundajatele kasulikke andmeid ökodisaini ja energiamärgistuse poliitika tulemuste kohta. Leidsime siiski, et praegune mõjuarvestuses kohaldatav metoodika ülehindab poliitika tulemust. Arvesse ei võeta ei nõuete täitmata jätmise mõju ega rakendamisel esinevaid viivitusi. Mõjuarvestus põhineb kahe pika stsenaariumi erinevusel ning seda mõjutavad erinevused tegeliku energiatarbimise ja ühtlustatud standarditest tuletatud hinnangute vahel, mis on mõnikord ebarealistlikud (punktid 46–53).

2. soovitus. Täiustada mõjuarvestust

Komisjon peaks

- a) parandama mõjuarvestuse aluseks olevaid eeldusi, võttes arvesse eelkõige nõuete mittetäitmise, rakendamise viivitused ja kõrvalekalded ühtlustatud standarditel põhineva energiatarbimise ja tegeliku kasutuse vahel;
- b) analüüsima, kui suures ulatuses on võimalik hinnata poliitika tulemusi, kasutades lõppkasutajate tegeliku energiatarbimise mõõtmiseks valimipõhist metoodikat, et parandada mõjuarvestuse mudeli täpsust;

- c) kvantifitseerida liikmesriikide edusamme käsitlevas hindamisaruandes poliitika panus 2020. aasta energiatõhususe eesmärgi saavutamisse.

Tähtaeg: detsember 2021

79 Olemasolevate andmete põhjal leidsime, et oluline probleem on endiselt see, et tootjad ja jaemüüjad ei täida nõudeid. Laborites katsetati suhteliselt vähe tootemudeleid ja külastatud liikmesriigid ei kasutanud jõustamismeetmete rakendamiseks teiste liikmesriikide tulemusi. Selle tagajärjel ei ole tarbijad kogu Euroopas võrdselt kaitstud (punktid **55–69**).

80 Komisjonil on oluline roll koostöö hõlbustamisel ja ta aitab seeläbi turujärelevalveasutustel oma ülesandeid täita. Komisjoni hallatav ICSMSi andmebaas võimaldab koostööd turujärelevalveasutuste kontrollitulemuste jagamise kaudu. Selle tõhususe suurendamiseks tuleb aga teha parandusi. Komisjon hilines EPRELi andmebaasi loomisega ning auditi toimumise ajal ei olnud turujärelevalveasutustel veel sellele juurdepääsu. ELi rahastatud projektid on andnud tulemusi, kuid ei ole selge, kas nende tulemusel on tehtud kestlikke muudatusi turujärelevalves (punktid **65–73**).

3. soovitus. Hõlbustada turujärelevalveasutuste koostööd

Turujärelevalvetoimingute parandamiseks ja turujärelevalveasutuste vahelise teabevahetuse hõlbustamiseks

peaks komisjon

- a) parandama ICSMSi, et hõlbustada turujärelevalveasutuste vahelist koostööd, näiteks võimaldades teha kiiresti kindlaks samaväärsed mudelinumbrid, ristsidudes andmebaasi EPRELiiga;

Tähtaeg: detsember 2020

- b) pakkuma taotluse alusel turujärelevalveasutustele veebikoolitust, et edendada ICSMSi kasutamist nende tegevuse toetamiseks;

Tähtaeg: detsember 2020

- c) hindama turujärelevalveasutuste parimate tavade kasutuselevõttu ELi rahastatud projektide raames kindlaks tehtud turujärelevalvetegevuses, sealhulgas kulutõhusate kontrollide tegemist.

Tähtaeg: aprill 2022

I auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Nikolaos Milionis, võttis käesoleva aruande vastu 4. detsembri 2019. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

president
Klaus-Heiner Lehne

Mõisted

Energiaklass: üks seitsmest kategooriast (A–G), mis näitab toote energiatõhusust.

Energiamärgis: energiatarbimist ja energiaklassi käsitlev teave, mis peab olema lisatud energiamärgistusmeetmega hõlmatud mis tahes müüdavale tootele.

Energiatõhusus: süsteemi või seadme väljundi ja tarbitud energia suhe.

Parandatavus: toote töökorras oleku taastamise potentsiaal.

Ringlussevõetavus: jäätmematerjali ümbertöötlemise ja/või taaskasutamise potentsiaal.

Turujärelevalve: avaliku sektori asutuste tehtav järelevalve ja katsetamine, mille käigus selgitatakse, mil määral tooted vastavad kohaldatavatele õigusaktidele, näiteks ökodisaini ja energiamärgistuse nõuetele.

Turujärelevalveasutused: liikmesriikide ametiasutused, kelle ülesanne on kontrollida, kas liikmesriigis turul olevad tooted vastavad kohaldatavatele õigusaktidele, näiteks ökodisaini ja energiamärgistuse nõuetele.

Töökindlus: seadmete või materjali võime taluda kulumist, rõhku või kahjustusi ning olla toimiv ilma majanduslikult ebaotstarbeka hoolduse või remondita.

Ökodisain: keskkonnaaspektide lisamine toote kavandamisse, et tagada keskkonnatoime kõrge tase toote kogu kasutusaja jooksul.

Ökodisaini mõjuarvestus: meetodika, mille abil jälgida ökodisaini ja energiamärgistuse meetmete mõju energiatarbimisele, töökohtadele, tehnoloogia arengule ja tööstustulule ning selle kohta aru anda.

KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA ERIARUANDELE

„ELI TEGEVUS ÖKODISAINI JA ENERGIAMÄRGISTUSE VALDKONNAS: OLULINE PANUS TÕHUSUSE SUURENDAMISSE, MIDA VÄHENDAVAD MÄRKIMISVÄÄRSED VIIVITUSED JA NÕUETE MITTETÄITMINE“

KOKKUVÕTE

I. Komisjon märgib, ELi tegevus ökodisaini ja energiamärgistuse valdkonnas on oluliselt kaasa aidanud energiatõhususe suurendamisele, nagu on oma aruandes maininud ka Euroopa Kontrollikoda. Selle valdkonna õigusaktidest saavad kasu tarbijad, tööstusharu ja keskkond. Kõnealuse poliitika olulist mõju arvestades järgib komisjon jõulist reguleerimisprotsessi, mis hõlmab ka ulatuslikku konsulteerimist sidusrühmadega, üksikasjalikku kulude-tulude analüüsi ja poliitilist kontrolli. Viimastel aastatel on mitmesugused tegurid selle protsessi kestust pikendanud ja selle tulemusena on energiasääst võinud jääda soovitud väiksemaks. Liikmesriikide ülesanne on kontrollida, et nende territooriumil müüdivad tooted vastavad kohaldatavatele nõuetele. Kuid ELi turul on endiselt liiga palju nõuetele mittevastavaid tooteid ja see vähendab reguleerimise tõhusust. Uue turujärelevalvet käsitleva määruse (EL) 2019/1020 eesmärk on seda olukorda parandada.

X. Turujärelevalve info- ja teavitussüsteem (ICSMS) võimaldab riiklikel turujärelevalveasutustel talletada kontrollitulemusi, samal ajal kui energiamärgistusraamistiku määruse alusel loodud toodete registreerimise andmebaasis nõutakse tootjatelt ja importijatelt andmete üleslaadimist toodete kohta, mida nad liidu turule lasevad.

XI. Komisjon on seisukohal, et ELi rahastatud projektid on paljude turujärelevalveasutuste toimimist kestlikul viisil parandanud, kuid tunnistab, et mõnel juhul on need korduvale vajadusele pakkunud ajutise lahenduse.

TÄHELEPANEKUD

34. Komisjon leiab, et esialgsed läbivaatamisuuringud sisaldasid vajalikku teavet seadusandliku ettepaneku väljatöötamiseks. Kuvarite puhul oli muudest teguritest (nt seoses energiamärgistuse direktiivi läbivaatamisega) tulenevalt vaja siiski täiendavaid andmeid.

Külmikute puhul tehti põhjalik läbivaatamisuuring, mis põhines esialgsel ulatuslikul analüüsil. Seda täiendas toidu raiskamisele keskenduv spetsiaalne uuring, mis viidi läbi paralleelselt ja seega täiendavaid viivitusi ei tekkinud.

49. Kolmas taane. Ehkki komisjon mõönab, et ühtlustatud standardid ei kajasta alati tegelikku energiatarbimist tegelikes tingimustes, tehakse selliste standardite ajakohastamiseks pidevaid jõupingutusi, et need peegeldaksid paremini tegelikku energiatarbimist. Näiteks uues nõudepesumasinate standardis on katsekoormust muudetud nii, et see kajastaks paremini tarbijakasutust muu hulgas plastesemete, kohvikruuside, roostevabade pottide ja klaasanumate puhul. Samal ajal tuleb katsetingimuste ja -menetluste puhul järgida muid sama olulisi kriteeriume, näiteks täpsust, usaldusväärsust ja korratavust. Kõigi eespool nimetatud kriteeriumide vahel tuleb säilitada tasakaal.

Ühine vastus punktidele 67 ja 68.

ICSMSi andmete kvaliteet (ja seega ka tõhusus) sõltub täielikult turujärelevalveasutustest.

ICSMSis on põhjalik otsingumehhanism, mis võimaldab teha otsinguid vastavalt erinevatele parameetritele. Teave samaväärsete mudelinumbrite kohta peab tulema ettevõtjalt, kes peavad teabe

sisestama energiamärgistuse Euroopa toodete andmebaasi (EPREL). EPREL ja ICSMS seotakse omavahel.

ICSMSis on eri vastavusaspekte käsitlevad andmeväljad, sealhulgas väli, et teha kindlaks riskitase (vahemikus „risk puudub“ – „tõsine risk“) ja võimalus esitada täiendavat asjakohast teavet. Komisjon on avaldanud riskihindamise metoodika, milles muu hulgas selgitatakse seda, kuidas hinnata muid kui ohutusega seotud riske avalikele huvidele.

Liikmesriikidega käib arutelu, mille eesmärk on teha kindlaks ICSMSi ökodisaini ja energiamärgistusega seotud vajalikud muudatused ja neid täpsustada. Arvestades aga seda, et ICSMSi kasutatakse suhteliselt vähe ökodisaini ja energiamärgistuse jaoks, ei kuulu sellised muudatused ICSMSi arendamise praeguste prioriteetide hulka.

Asjaolu, et katsearuanded ei ole standarditud, tuleneb eri asutuste erinevatest tavadest. Kuna katsearuanded on tavaliselt failid ja mitte eelnevalt kindlaks määratud andmeväljad, muudab see masintõlke keerulisemaks.

73. Asjaomaste projektide aruannetes esitatud ütlustest nähtub, et paljud projektidesse kaasatud turujärelevalveasutused kasutavad projektide raames sõnastatud parimaid tavasid ja soovitusi. Väljaspool ELi projekte tehtavad katsed sõltuvad riiklike turujärelevalveasutuste eelarvest.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

1. soovitus. Täiustada reguleerimisprotsessi

Komisjon nõustub soovitusel punktidega a ja b.

Komisjon on alustanud energiamõjuga toodete ökodisaini metoodika (MEErP) läbivaatamist, et lisada need aspektid läbivaatamise. Komisjon on esitanud materjalitõhususe nõuete standardimistaotluse, mis on ringmajanduse aspekte käsitlevate tootespetsiifiliste standardite väljatöötamise ühine alus. Mõned neist standarditest on juba valmis, teised peaksid peatselt valmima. 2020.–2024. aasta ökodisaini ja energiamärgistuse töökavas arendatakse ringmajanduse küsimusi edasi.

Komisjon ei nõustu soovitusel punktiga c. Komisjon otsustas ökodisaini 2016.–2019. aasta tööplaanis välja kuulutatud ökodisaini ja energiamärgistuse meetmed vastu võtta paketinguna, et näidata ja rõhutada selliste meetmete üldist panust ELi kliima-, energia- ja ringmajanduse eesmärkide saavutamisele. Komisjon ei saa praeguses etapis ette ära otsustada, milline oleks tema seisukoht tulevaste meetmete suhtes.

Komisjon nõustub soovitusel punktiga d. Näiteks on komisjon algatanud info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) tooteid käsitleva uuringu, mille eesmärk on teha kindlaks need tooted, mille puhul on praegune protsess piisav, ja pakkuda välja poliitikavariandid (sh võimalikud uued poliitikavahendid) muude IKT toodete jaoks.

2. soovitus. Täiustada mõjuarvestust

Komisjon nõustub soovitusel punktiga a. Komisjon astub samme, et võtta tulevases mõjuarvestusega seotud töös arvesse nõuete mittetäitmist ja viivitusi rakendamisel. Komisjon on teadlik ühtlustatud standarditel põhineva energiatarbimise ja tegeliku kasutuse vahelistest kõrvalekalletest ning teeb suuri pingutusi, et töötada välja standardid, mis on lähemal tegelikule kasutusele.

Komisjon nõustub soovitusel punktiga b. Hindamise käigus võtab komisjon arvesse nii metodoloogilisi aspekte kui ka sellise hindamise mõju ressursidele.

Komisjon nõustub soovitusel punktiga c osaliselt. Komisjon uurib sellise kvantifitseerimise teostatavust, kuid ei saa tagada, et teostatavusuuringu tulemused võimaldavad soovitusel täita.

79. See jääb väljapoole komisjoni pädevust, kuna turujärelevalve on liikmesriikide pädevuses. Komisjon on siiski lihtsustanud turujärelevalvet ja toodete vastavust käsitleva uue määruse (EL) 2019/1020 vastuvõtmist, mille eesmärk on olukorda parandada ja millega toetatakse määruses sätestatud ELi toodete nõuetele vastavuse võrgustikku.

3. soovitus. Hõlbustada turujärelevalveasutuste koostööd

Komisjon nõustub soovitusel punktiga a. Prioriteediks on määrustest (EL) 2017/1369, 2019/515 ja 2019/1020 tulenevate õiguslike kohustuste täitmine. Selle hulka kuulub EPRELiga sidumine.

Komisjon nõustub soovitusel punktiga b. Komisjonil on olemas töötajad ja materjalid ICSMSi alase koolituse läbiviimiseks veebis, kui asjaomased asutused sellist koolitust vajavad.

Komisjon nõustub soovitusel c. Programmi „Horisont 2020“ 2018.–2020. aasta tööprogrammis on ette nähtud nimetatud programmi raames energiatõhususe valdkonnas rahastatavate projektide mõju võimalik uuring.

Auditirühm

Euroopa Kontrollikoja eriaruannetes esitatakse auditite tulemused, mis hõlmavad ELi poliitikat ja programme ning konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemasid. Auditite valiku ja ülesehituse juures on kontrollikoja eesmärk maksimeerida nende mõju, võttes arvesse tulemuslikkuse ja vastavuse riske, konkreetse valdkonna tulude ja kulude suurust, tulevasi arengusuundi ning poliitilist ja avalikku huvi.

Kõnealuse tulemusauditi viis läbi loodusvarade säästva kasutamise valdkonnaga tegelev I auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Nikolaos Milionis. Auditit juhtis kontrollikoja liige Phil Wynn Owen, keda toetasid kabineti atašeed Olivier Prigent ja Ramona Bortnowschi, valdkonnajuht Helder Faria Viegas, auditijuht Frédéric Soblet, auditijuhi asetäitja Diana Voinea ning audiitorid Arfah Chaudry, Nicholas Edwards, Joanna Kokot ja Roberto Resegotti. Keelealast abi osutasid Zuzanna Filipksi ja Mark Smith.



Vasakult paremale: Olivier Prigent, Diana Voinea, Nicholas Edwards, Frédéric Soblet, Ramona Bortnowschi, Arfah Chaudry, Phil Wynn Owen.

Ajakava

Sündmus	Kuupäev
Auditiplaani vastuvõtmine / auditi algus	12.12.2018
Aruande projekti ametlik saatmine komisjonile (või mõnele teisele auditeeritavale)	28.10.2019
Aruande lõplik vastuvõtmine pärast ärakuulamismenetlust	4.12.2019
Komisjoni (või teise auditeeritava) vastuste saamine kõigis keeltes	10.1.2020

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2020.

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitikat rakendatakse [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). See tähendab, et taaskasutamine on lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Taaskasutaja ei tohi moonutada dokumentide algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetses sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid eraisikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotlema täiendavaid õigusi. Kui luba on saadud, tühistab see eespool nimetatud üldloa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks peate küsima luba otse autoriõiguse omajatelt. Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla ega ole teile litsentsitud.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete kaitse põhimõtetega.

Euroopa Kontrollikoja logo kasutamine

Euroopa Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

PDF	ISBN 978-92-847-4116-8	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/892389	QJ-AB-19-024-ET-N
HTML	ISBN 978-92-847-4093-2	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/662023	QJ-AB-19-024-ET-Q

Ökodisaini käsitlevate õigusaktidega kehtestatakse energiatõhususe ja keskkonnaga seotud miinimumnõuded kodumajapidamis- ja tööstustoodetele. ELi energiamärgised annavad tarbijatele teavet toodete energiatarbimise ja keskkonnatoime kohta ning aitavad neil teha teadlikke otsuseid.

Leidsime, et ELi meetmed aitasid tulemuslikult kaasa ökodisaini ja energiamärgistuse poliitika eesmärkide saavutamisele, kuid tõhusust vähendasid märkimisväärsed viivitused reguleerimisprotsessis ning tootjate ja jaemüüjate poolne nõuete mittetäitmine.

Meie soovitusel komisjonile hõlmavad reguleerimisprotsessi parandamist ja poliitika mõju mõõtmise parandamist ning meetmeid turujärelevalveasutuste vahelise teabevahetuse hõlbustamiseks ja poliitika järgimise parandamiseks. Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx
Veebisait: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors