



Bruxelles, le 15.7.2015
SWD(2015) 140 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour l'étiquetage de l'efficacité énergétique et abrogeant la directive 2010/30/UE

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

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

1. Contexte politique

1. La directive sur l'étiquetage énergétique fait obligation à la Commission d'examiner l'efficacité de la directive et de ses actes délégués pour 2014 au plus tard.
2. Conformément à la directive sur l'écoconception, la Commission est tenue d'évaluer l'efficacité de la directive et de ses mesures d'exécution pour 2012 au plus tard. Il est ressorti de cette évaluation¹ qu'aucune révision immédiate n'était nécessaire, mais que la directive pourrait être réexaminée en même temps que celle sur l'étiquetage énergétique, puisque les effets des règlements d'exécution en matière d'écoconception et des règlements délégués sur l'étiquetage énergétique applicables aux mêmes produits liés à l'énergie sont souvent connexes et complémentaires.

2. Évaluation et définition du problème

3. La directive sur l'écoconception et la directive sur l'étiquetage énergétique ont été créées afin de remédier au problème de base qui est que, selon la manière dont ils sont produits, utilisés et éliminés, les produits peuvent avoir une incidence négative sur l'environnement.
4. La directive sur l'écoconception fait progresser le marché en excluant les produits les moins efficaces. La directive sur l'étiquetage énergétique encourage les consommateurs à acheter des produits plus économes en énergie en leur fournissant, au moyen d'une étiquette énergétique, des informations sur la consommation énergétique des produits. Les exigences relatives aux produits liés à l'énergie spécifiques (tels que les lave-linge ou les moteurs électriques) sont fixées par des actes délégués (pour l'étiquetage énergétique) et par des actes d'exécution (dans le cas de l'écoconception).
5. Le champ d'application de l'évaluation ne porte pas sur la question de savoir si des économies d'énergie sont réalisées avec un rapport coût/efficacité plus ou moins satisfaisant dans d'autres secteurs. Afin d'atteindre les objectifs en matière d'énergie et de décarbonisation, des mesures visant à économiser l'énergie sont nécessaires dans tous les secteurs. Les coûts de réalisation de telles économies par l'intermédiaire de l'écoconception et de l'étiquetage énergétique sont nuls ou inférieurs à zéro.
6. L'accent est placé sur les directives-cadres et non sur les mesures d'exécution individuelles, qui font l'objet de leur propre analyse d'impact. Tous les nouveaux produits pouvant à l'avenir être concernés par l'écoconception et/ou l'étiquetage énergétique seront recensés dans le plan de travail 2015-2017 que la Commission prévoit d'adopter dans le cadre du paquet «économie circulaire» au cours de 2015.
7. D'autres mesures potentielles, telles que des mesures fiscales, des systèmes d'incitation, etc., sont susceptibles d'accroître l'efficacité des produits liés à l'énergie. Toutefois, la présente analyse d'impact traite des problèmes spécifiques rencontrés lors de la mise en œuvre des deux directives. Dans un contexte plus large, les politiques d'étiquetage énergétique et d'écoconception ont fait la preuve de leur bon fonctionnement dans le monde entier. Cinquante-neuf pays non européens ont adopté l'étiquetage énergétique,

¹ COM(2012) 765 final.

pour la moitié d'entre eux dans une conception similaire à celle de l'étiquette de l'UE. Au moins 45 pays tiers ont adopté des exigences minimales en matière d'efficacité énergétique pour les produits.

8. À ce jour, 24 règlements d'exécution en matière d'écoconception ont été établis. Les produits concernés vont des appareils ménagers, tels que les réfrigérateurs, les lampes et les chaudières, aux équipements professionnels et industriels, tels que les moteurs électriques et les ventilateurs. En outre, 12 règlements délégués sur l'étiquetage énergétique garantissent à présent que toute une série de produits destinés pour la plupart au grand public sont vendus avec une étiquette énergétique de l'UE.
9. En ce qui concerne les économies d'énergie, on estime que les mesures d'écoconception et d'étiquetage énergétique en place à ce jour permettront d'économiser 175 Mtep d'énergie primaire par an d'ici à 2020. Pour les aspects environnementaux autres que la consommation énergétique, on enregistre moins d'effets mesurables jusqu'à maintenant. Les économies d'énergie réalisées devraient être de 100 milliards d'euros par an en 2020, soit 465 euros par ménage.
10. En dehors de l'environnement et des avantages pécuniaires, la fixation d'exigences au niveau de l'UE profite également aux entreprises. La fixation d'un cadre réglementaire harmonisé à l'échelle de l'UE réduit les coûts pour les fabricants et stimule l'innovation dans le domaine de l'efficacité énergétique.
11. Toutefois, l'évaluation effectuée pour la présente analyse d'impact² a notamment montré qu'en particulier, l'introduction des classes de A+ à A+++ a diminué l'efficacité de l'étiquetage énergétique. Les classes A+++ , A++ et A+ ajoutées à la suite de la refonte de la directive en 2010 ont diminué l'effet de persuasion que produisait l'étiquetage sur les consommateurs en faveur de l'achat de produits plus efficaces. La nouvelle échelle est compréhensible par les consommateurs, mais elle les rend moins enclins à payer davantage pour des produits plus performants. Ils sont moins motivés par une différence entre A+ et A+++ que par une différence entre C et A. Afin de pouvoir valoriser les futurs progrès technologiques, un rééchelonnement des classes de l'étiquette est nécessaire lorsqu'une grande part du marché atteint la classe A+++ . En l'absence d'accord sur la méthode, le rééchelonnement n'a pas encore eu lieu. Un autre problème auquel se heurte l'étiquetage énergétique est l'augmentation des ventes des modèles de plus grande taille, qui sont efficaces et parviennent ainsi à une classe énergétique élevée, alors qu'en valeur absolue, ces appareils consomment beaucoup plus que les appareils plus petits du même type.
12. D'autres problèmes sont communs à l'écoconception et à l'étiquetage énergétique: en premier lieu, le non-respect des exigences en matière d'écoconception et d'étiquetage, dû en partie à une mauvaise mise en œuvre par les autorités nationales de surveillance du marché; deuxièmement, un faible niveau d'ambition d'un certain nombre de règlements relatifs aux produits; et, troisièmement, un long processus d'élaboration de la réglementation, en raison duquel les travaux techniques et préparatoires sont dépassés au moment où sont prises les décisions politiques.

² Ecofys, «Evaluation of the Energy Labelling Directive and specific aspects of the Ecodesign Directive», juin 2014; London Economics, «Study on the impact of the energy label – and of potential changes to it – on consumer understanding and on purchase decisions», octobre 2014.

13. Un dernier problème qui se pose est lié principalement à l'écoconception: les incidences environnementales autres que la consommation d'énergie en phase d'utilisation pourraient bénéficier d'une attention accrue.

3. Subsidiarité

14. Des mesures en matière d'efficacité des produits prises par les États membres créeraient davantage d'entraves à la libre circulation des marchandises dans l'Union et imposeraient des charges inutiles aux entreprises, qui devraient se conformer aux différents ensembles de règles de chaque État membre. Une action au niveau de l'UE est le seul moyen de garantir que les exigences et les étiquettes applicables aux produits mis sur le marché soient semblables dans tous les États membres.

4. Objectifs

15. L'objectif spécifique est de réduire la consommation énergétique des produits et d'autres incidences environnementales significatives en s'assurant que les consommateurs soient informés d'une manière pertinente et aisément compréhensible tout en permettant aux entreprises de transformer les problématiques environnementales en débouchés économiques.

5. Description des options et méthodologie

16. Les options stratégiques suivantes envisagées en vue d'améliorer le cadre en matière d'écoconception et d'étiquetage énergétique sont classées par ordre croissant de degré d'ambition en vue de la résolution des problèmes:

1. Nouvelle action non législative

1+. Nouvelle action non législative et améliorations de la législation en matière d'étiquetage énergétique

2. Réforme législative importante de la directive sur l'écoconception et de la directive sur l'étiquetage énergétique

3. Réforme globale de la directive sur l'écoconception et de la directive sur l'étiquetage énergétique en vue d'élargir le champ d'application aux produits non liés à l'énergie et de centraliser la surveillance du marché au niveau de l'UE.

17. Chacune des options stratégiques consiste en un certain nombre de mesures visant à résoudre les différents problèmes recensés, avec différents degrés d'ambition.

18. Les options stratégiques envisageant de modifier la législation en matière d'étiquetage énergétique sont les seules qui puissent résoudre le problème de la présentation de l'étiquette. En plus de l'actuelle étiquette de A+++ à D, trois sous-options sont prises en compte pour la présentation de l'échelle de l'étiquette:

a. étiquette de A à G, dont les classes doivent être rééchelonnées tous les 5 à 10 ans;

b. étiquette numérique (par exemple, de 40 à 100, à laquelle peuvent s'ajouter les classes de 0 à 30);

c. étiquette numérique inversée (par exemple, de 7 à 1, à laquelle peuvent s'ajouter les classes 8, 9, etc.).

19. Le problème des grands modèles est traité par d'autres mesures consistant à mettre, sur l'étiquette, davantage l'accent sur la consommation d'énergie en valeur absolue (option 1)

et à requérir, pour les plus gros appareils, une meilleure efficacité pour parvenir à une certaine classe d'étiquetage énergétique (options 1+, 2 et 3). En outre, la communication d'informations sur les aspects financiers en plus de l'étiquette énergétique est une mesure qui permettrait de mieux traiter ce problème pour les groupes de produits à haute consommation d'énergie (options 1+, 2 et 3).

20. Pour remédier aux trois problèmes communs à l'écoconception et à l'étiquetage énergétique, on recourt à une base de données d'enregistrement obligatoire des produits (dans le cadre de l'option 1+, uniquement pour l'étiquetage et, dans les options 2 et 3, tant pour l'étiquetage que pour l'écoconception) qui fournit les informations nécessaires pour améliorer la mise en œuvre de la législation et le processus d'élaboration de la réglementation, et, dans une certaine mesure, de s'attaquer à la question des faibles niveaux d'ambition. L'autre mesure consistant en une étude visant à collecter des données (option 1, et dans l'option 1+ pour les produits soumis à la directive sur l'écoconception mais pas pour ceux soumis à la directive sur l'étiquetage) répond, mais dans une moindre mesure, aux mêmes problèmes, et ne porte pas sur la mise en œuvre.
21. Les autres mesures pour remédier au problème des faibles niveaux d'ambition sont i) le recours à des courbes d'apprentissage pour déterminer le coût du cycle de vie le plus bas auquel les exigences sont fixées (options 1, 1+ et 2) et ii) la modification de l'exigence relative au coût du cycle de vie le plus bas en faveur d'une exigence bien plus ambitieuse correspondant à un «seuil de rentabilité» (option 3).
22. Les autres mesures pour remédier à la non-conformité et à la mauvaise mise en œuvre sont des mesures de surveillance conjointes par l'intermédiaire de projets bénéficiant d'un financement de l'UE (options 1, 1+ et 2), l'alignement juridique avec la proposition de la Commission d'un nouveau règlement relatif à la surveillance du marché³ (options 1+ et 2), la rationalisation des dispositions légales de la directive sur l'étiquetage énergétique (options 1+, 2 et 3), l'exigence d'une certification par un tiers pour tous les groupes de produits (options 2 et 3) et la centralisation de la surveillance du marché au niveau de l'UE (option 3).
23. Le problème des autres incidences environnementales est traité par l'élargissement du champ d'application aux produits non liés à l'énergie pour lesquels ces incidences prévalent sur la consommation énergétique (option 3) ou bien encore par la révision et la mise à jour de la méthode d'analyse pour l'écoconception, afin de mieux prendre en compte les incidences de l'utilisation des matériaux sur l'efficacité des produits liés à l'énergie (options 1, 1+ et 2).
24. L'analyse d'impact a été étayée par le recours à un modèle intégrant les données provenant de l'ensemble des études préparatoires et des analyses d'impact réalisées pour les produits concernés par l'écoconception et l'étiquetage énergétique. Le modèle ne prend en compte que les produits liés à l'énergie et, par conséquent, l'élargissement du champ d'application à d'autres produits dans le cadre de l'option 3 a fait l'objet d'une évaluation qualitative. Une étude spécifique a testé la compréhension des différentes présentations des étiquettes par les consommateurs, ainsi que leur effet sur les décisions d'achat. Toutes les options sont comparées à une situation de référence dans laquelle la

³ COM(2013) 75 final.

mise en œuvre de la directive sur l'écoconception et de la directive sur l'étiquetage énergétique se poursuivrait, mais sans possibilité de résoudre les problèmes cités.

6. Analyse des incidences

25. Toutes les options permettent une importante diminution supplémentaire de la consommation énergétique des produits, comme le montrent les tableaux de synthèse à la fin du présent document. Plus le degré d'ambition des mesures dans les options envisagées pour résoudre les problèmes est élevé, plus les économies d'énergie supplémentaires sont grandes.
26. En ce qui concerne la compréhension par le consommateur, les échelles alphabétiques (c'est-à-dire les échelles d'étiquetage allant de A+++ à D et de A à G) sont manifestement mieux comprises par les consommateurs que les étiquettes numériques. Du point de vue de leur effet sur les décisions d'achat des consommateurs, l'étiquetage de A à G a obtenu le meilleur résultat en termes d'effet de persuasion exercé sur les consommateurs en faveur de l'achat de produits plus performants. Vient en deuxième lieu l'étiquette numérique inversée, tandis que l'étiquette numérique a obtenu un score inférieur à l'actuelle étiquette de A+++ à D.
27. Toutes les options permettent de diminuer d'autres incidences environnementales telles que les émissions de gaz à effet de serre, les émissions d'oxydes d'azote et la consommation d'eau. Toutefois, à l'exception de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, qui est étroitement liée aux économies d'énergie, la diminution des autres incidences environnementales est modeste en comparaison des économies d'énergie. Seule l'option qui élargit le champ d'application des directives à d'autres produits que ceux liés à l'énergie recèle le potentiel de s'attaquer avec plus de rigueur aux autres incidences environnementales. Cependant, plusieurs incidences environnementales de produits autres que ceux liés à l'énergie sont déjà traitées par d'autres réglementations.
28. La principale incidence économique concerne les dépenses de consommation (somme du coût de l'achat et du coût de l'énergie en cours d'utilisation), qui sont sensibles aux prix de l'énergie. Dans l'hypothèse d'une augmentation des prix de l'énergie de 4 % par an jusqu'en 2030, les dépenses de consommation sont, dans toutes les options, plus faibles qu'en l'absence de nouvelles mesures, et cet avantage est plus grand pour les options dont le niveau d'ambition est plus élevé. Avec une augmentation des prix de l'énergie qui tombe à 0,5 % par an après 2020, de même, les dépenses de consommation sont, pour toutes les options, plus faibles qu'en l'absence de nouvelles mesures, bien que dans une moindre mesure, et les économies financières sont similaires pour toutes les options.
29. La tendance des revenus commerciaux suit l'évolution des économies d'énergie dans toutes les options: plus le niveau d'ambition des mesures est élevé, plus les revenus commerciaux sont grands. Cela s'explique par le fait qu'à l'exception des produits électroniques, les produits plus performants sont relativement plus coûteux à l'achat. Les revenus concernent de manière identique les grandes et les petites et moyennes entreprises. Environ 80 à 85 % des revenus contribuent au PIB de l'UE. Pour le secteur de l'éclairage, les revenus diminuent en raison d'un glissement des ventes vers des types de lampes dont la durée de vie est plus longue et qui, par conséquent, doivent être moins fréquemment remplacées. Le secteur du chauffage des locaux représente une large part de l'augmentation des revenus, en raison d'une transition vers des pompes à chaleur

géothermiques. Si les prix de ces pompes devaient baisser davantage que prévu, les revenus supplémentaires diminueraient pour toutes les options.

30. La charge administrative supplémentaire (s'ajoutant au respect du cadre juridique existant) pour les entreprises est considérable dans le cas d'une réforme législative importante (option 2) et élevée dans le cas d'une réforme globale (option 3). En outre, une charge administrative récurrente de 50 millions d'euros pour les fabricants et de 10 millions d'euros pour les revendeurs tous les 5 à 10 ans est induite par le rééchelonnement de la sous-option introduisant l'étiquetage de A à G. Les coûts administratifs de l'enregistrement des produits dans l'option 1+ sont estimés à 1,5 million d'euros par an pour l'ensemble des entreprises. Cependant, compte tenu du fait que la mise en conformité est obligatoire, les fabricants et les revendeurs peuvent répercuter ces coûts de rééchelonnement et d'enregistrement (au total environ 2 à 5 centimes d'euro par produit étiqueté) sur les consommateurs, pour lesquels ils seront largement compensés par les nombreux avantages financiers qui résulteront de la meilleure performance de l'étiquetage de A à G en tant qu'instrument de base permettant aux consommateurs d'identifier et d'acheter des produits plus efficaces.

7. Conclusions

31. L'option 1, consistant uniquement en une action non législative, peut permettre de réaliser d'importantes économies d'énergie supplémentaires et de remédier à plusieurs des problèmes. Elle ne permet pas, néanmoins, de gérer le problème essentiel de la présentation de l'échelle de l'étiquetage énergétique, pour laquelle l'analyse démontre que de meilleures solutions existent que l'actuelle échelle de A+++ à D.
32. Les options de réforme importante (option 2) et globale (option 3) de la législation en matière d'écoconception et d'étiquetage énergétique permettraient de réaliser les économies d'énergie les plus importantes. Toutefois, ces options pourraient élever des obstacles disproportionnés au commerce international, car elles incluent une certification par un tiers pour tous les produits. En outre, en ce qui concerne l'élargissement du champ d'application au-delà des produits liés à l'énergie dans le cadre de l'option 3, le respect du principe de proportionnalité ne va pas de soi: il se peut que l'écoconception et l'étiquetage énergétique ne soient pas les instruments adéquats pour ce type de produits et, dans le cas d'un certain nombre de groupes de produits, cette mesure ferait double emploi avec d'autres politiques environnementales. Il semble donc que cela excède ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis.
33. L'option d'une action non législative couplée à l'amélioration de la législation pour l'étiquetage énergétique (option 1+) semble être la stratégie optimale du point de vue de toutes les incidences combinées. Elle solutionne parfaitement ou en grande partie tous les problèmes recensés et limite la charge administrative. Elle inclurait la sous-option prévoyant l'étiquetage de A à G, qui est plus efficace que les autres options de présentation de l'étiquette. L'option 1+ incluant l'étiquetage de A à G devrait permettre de réaliser une économie supplémentaire de 47 Mtep d'énergie primaire par an en 2030.

Tableaux de synthèse des principaux résultats de la modélisation pour 2030

<i>Résultats excluant toute incidence d'une modification de la présentation de l'étiquette</i>	Option 1 Nouvelle action non législative	Option 1+ Nouvelle action non législative + législative pour l'étiquetage énergétique	Option 2 Réforme législative importante en matière d'écoconception et d'étiquetage énergétique	Option 3 Élargissement du champ d'application et centralisation de la surveillance du marché
<i>Incidences environnementales</i>				
Consommation d'énergie (TWh d'énergie primaire/an)	-310	-490	-580	meilleurs résultats que l'option 2
(Mtep d'énergie primaire/an)	-27	-42	-50	
Gaz à effet de serre (en Mt équivalent CO ₂ /an)	-45	-75	-87	meilleurs résultats que l'option 2
<i>Incidences économiques</i>				
Dépenses de consommation pour un taux d'augmentation de 4 % des prix de l'énergie (en milliards d'euros par an)	-20	-27	-32	dans le meilleur des cas, identique à l'option 2
Dépenses de consommation pour un taux d'augmentation de 0,5 % des prix de l'énergie à partir de 2020 (en milliards d'euros par an)	-8	-9	-10	dans le meilleur des cas, identique aux autres options
Revenus commerciaux (en milliards d'euros par an)	+16	+30	+35	non disponible

<i>Charge administrative</i>				
Charge administrative totale (en millions d'euros par an)	+3	+6	+145	+500-1000

<i>Incidences supplémentaires de la modification de la présentation de l'étiquette</i>	Étiquette de A à G	Étiquette numérique	Étiquette numérique inversée
<i>Incidences environnementales</i>			
Consommation d'énergie (TWh d'énergie primaire/an)	-62	+17	-36
(Mtep d'énergie primaire/an)	-5	+1	-3
Gaz à effet de serre (en Mt équivalent CO ₂ /an)	-9,6	+2,6	-5,5
<i>Incidences économiques</i>			
Dépenses de consommation pour un taux d'augmentation de 4 % des prix de l'énergie (en milliards d'euros par an)	-3,7	+1,0	-2,2
Dépenses de consommation pour un taux d'augmentation de 0,5 % des prix de l'énergie à partir de 2020 (en milliards d'euros par an)	-1,2	+0,3	-0,8
Revenus commerciaux (en milliards d'euros par an)	+3,7	-1,0	+2,1

<i>Charge administrative</i>			
Charges administratives pour les entreprises (en millions d'euros)	60 (tous les 5-10 ans)	60 (seulement une fois)	60 (seulement une fois)