

Становище на Европейски икономически и социален комитет относно „Съобщение на Европейската комисия — Работен план за екопроектирането за периода 2016—2019 г.“

(COM(2016) 773 final)

(2017/C 345/16)

Докладчик: **Cillian LOHAN**

Консултация	Европейска комисия, 27.1.2017 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на Бюрото	13.12.2016 г.
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	15.6.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	5.7.2017 г.
Пленарна сесия №	527
Резултат от гласуването	130/0/1
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Обхватът на работния план за екопроектирането за периода 2016—2019 г. е прекалено ограничен, за да се превърне в мощен двигател за голяма промяна в поведението чрез веригите на доставки на стоки и услуги с темп, който би отразявал амбицията на плана за действие за кръговата икономика.

1.2. Екопроектирането на стоки и услуги не трябва да се ограничава единствено до съображенията, свързани с енергията. Въпреки че те са важни, е необходимо да се акцентира върху целия жизнен цикъл на продуктите, включително тяхната дълготрайност, лесна поддръжка и ремонт, потенциал за споделяне и цифровизиране, повторно използване, възможностите за осъвременяване и рециклиране, и реално усвояване след използването под формата на вторични материали в продуктите, които навлизат на пазара.

1.3. Екопроектирането трябва да включва принципите на кръговата икономика в контекста на цифровизацията, споделянето и икономиката на функционалността, за да има съгласуваност между различните стратегии, целящи постигането на нов икономически модел.

1.4. Съставните части на даден продукт следва да бъдат лесно възстановими за повторно използване и/или преработване и да стимулират създаването на силен пазар на вторични суровини.

1.5. Изискванията за етикетирание могат да стимулират създаването на по-добри стратегии за екопроектирането и да помогнат на потребителите при вземането на решения, като по този начин станат двигател за промяна в поведението. Етикетиранието следва да включва продължителността на живот на продуктите, и/или техните важни компоненти.

1.6. ЕИСК отново заявява своята подкрепа за използването на разширената отговорност на производителя като инструмент за насърчаване на прехода към бизнес модели на кръговата икономика и подчертава, че това може да играе роля и в стимулирането на екопроектирането.

2. Контекст

2.1. Работният план за екопроектирането за периода 2016—2019 г. допринася за новата инициатива на Комисията относно кръговата икономика. Общата цел е да се насърчи преходът към модел на кръговата икономика, който взема под внимание целия жизнен цикъл на продуктите и техните материали.

2.2. Този план е продължение на предишните работни планове за екопроектирането за периодите 2009—2011 г. и 2012—2014 г. Законодателният му контекст е този на Рамковата директива 2009/125/ЕО за екопроектирането и Рамковата директива 2010/30/ЕС за енергийното етикетирание. В член 16, параграф 1 от Директивата за екопроектирането се предвижда изготвянето на редовни работни планове.

2.3. Това се възприема като средство за укрепване на конкурентоспособността на Европа и насърчаване на икономическия растеж, като се стимулира създаването на работни места.

2.4. Съществуваха известни очаквания, че всяко едно преразглеждане на Директивата за екопроектирането или актуализиране на работния план ще доведе до разширяване на обхвата на предишни инициативи в тази област.

3. Преглед на работния план за екопроектирането за периода 2016—2019 г.

3.1. Законодателната рамка за екопроектирането и енергийното етикетирание има двойна цел⁽¹⁾. Първата е да се гарантира, че чрез екопроектиране на пазара в ЕС ще се допускат продукти с все по-висока енергийна ефективност. Втората цел е съсредоточена върху това потребителите да се насърчават и да им се предоставят възможности да купуват най-ефективните продукти чрез енергийно етикетирание.

3.2. В настоящия работен план се излагат приетите мерки по прилагането, включващи 28 регламента относно екопроектирането, 16 делегирани регламента относно енергийното етикетирание и три признати доброволни споразумения.

3.3. Другите области на работа включват мярка за екопроектиране за въздухоотоплителни и охладителни продукти, която ще приеме формата на регламент, и серия от изменения на регламенти за подобряване на изпитването на продуктите и намаляване на възможностите за измами чрез екопроектиране и енергийно етикетирание. Тези инициативи са допълващи към настоящия работен план и се споменават, но не се съдържат конкретно в него.

3.4. Оценката и представянето на вече извършената и текущата работа са съсредоточени върху енергийното етикетирание и постигането на елемент на екопроектиране само в контекста на ефективността на показателите.

3.5. Към списъка на групи от продукти са прибавени нови групи, които са във фокуса на действащото законодателство или неговото преразглеждане. Те са:

- автоматизирани и управляващи системи за сгради,
- електрически кани,
- апарати за сушене на ръце,
- асансьори,
- слънчеви панели и инвертори,
- хладилни контейнери,
- машини за почистване с високо налягане.

4. Принципи при екопроектирането

4.1. Екопроектирането може да допринесе за отделянето на икономическия растеж от потреблението на ресурси чрез намаляване на използването на материали и енергия, по-високи равнища на рециклиране и намаляване на генерирането на отпадъци⁽²⁾. Силата на модела на кръговата икономика е, че постигането на икономически просперитет върви ръка за ръка със социалните блага и екологичните ползи. Екопроектирането би могло да бъде важен фактор за постигането на социална устойчивост.

4.2. Въпреки че Директивата за екопроектирането се използва за подобряване на енергийната ефективност на продуктите, тя би могла да се използва по-интензивно и за стимулиране на „кръгово“ проектиране на продукти, например чрез изключване на стратегии за проектиране, които затрудняват ремонта или замяната на дефектни части⁽³⁾.

4.3. С екопроектирането се постигат системи „продукт-услуга“ и продукти, направени с по-малко ресурси, като се използват рециклирани и възобновяеми ресурси и се избягват опасни материали, както и като се употребяват компоненти, които са по-трайни и лесни за поддръжка, ремонт, осъвременяване и рециклиране. Могат да бъдат разграничени два подхода: проектиране на продукти, основано на постепенни подобрения на съществуващи продукти, и проектиране на нови продукти,

⁽¹⁾ ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 6.

⁽²⁾ Ellen MacArthur Foundation, *Towards the circular economy: Opportunities for the consumer goods sector* („Към кръгова икономика: възможности за сектора на потребителските стоки“), 2013 г. Документът е достъпен на адрес: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/TCE_Report-2013.pdf

⁽³⁾ Европейска агенция по околна среда, *Environmental indicator report 2014: Environmental impacts of production-consumption systems in Europe*, („Доклад за показателите за околната среда за 2014 г.: Въздействия върху околната среда на системите за производство и потребление в Европа“), 2014 г. Документът е достъпен на адрес: <https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-indicator-report-2014>

при което се разработват нови, ефективни по отношение на ресурсите продукти, които могат да бъдат ремонтирани, осъвременявани и рециклирани⁽⁴⁾. До момента изпълнението на Директивата за екопроектирането насърчаваше предимно първия, постепенен подход, но сега следва да даде тласък на прилагането на втория подход, в съчетание с разработването на преразгледано, подходящо етикетирание и с подкрепата на текущата работа на европейските органи за стандартизация в тези области.

4.4. Основен елемент на „кръговото“ проектиране е, че даден продукт може да се превърне в услуга с промяна на ударението от притежаване към използване, от продажба на продукт към основано на показателите договаряне, напр. система „продукт-услуга“ и споразумения за нивото на обслужване.

4.5. Следва да се отбележи, че в секторите на селското стопанство и производството на храни, устойчивите системи за производство на храни, по-специално на биологични храни, са пример както за „кръговост“, така и за екопроектиране.

4.6. Стартираната наскоро съвместна инициатива на ЕИСК и Европейската комисия за създаване на европейска платформа за кръговата икономика с участието на множество заинтересовани страни може да улесни картографирането на най-добрите практики в тази област и да идентифицира пречките в рамките на политиките, които възпрепятстват прехода към екопроектиране.

5. Липси и пропуски

5.1. Интегриран подход

5.1.1. Екопроектирането на стоки и услуги не трябва да се ограничава единствено до съображенията за енергийните характеристики. Въпреки че те са важни, е необходимо да се акцентира върху целия жизнен цикъл на продуктите, включително по отношение на тяхната дълготрайност, лесна поддръжка и ремонт, потенциал за споделяне и цифровизиране, повторно използване, възможностите за осъвременяване и рециклиране и реално усвояване след използването под формата на вторични материали в продуктите, които навлизат на пазара. Екопроектирането трябва да бъде част от интегриран подход, при който енергийната ефективност и експлоатационните характеристики на продуктите се разглеждат заедно и при равни условия с ефективността и експлоатационните характеристики от гледна точка на използване на ресурсите и материалите.

5.1.2. В настоящия работен план се признават ограниченията на подхода, насочен предимно към енергийните характеристики. Нуждата от по-цялостна стратегия за екопроектирането е несъмнена както заради съгласуваността, така и заради яснотата. Самата Директива за екопроектирането не е ограничена само до енергийните характеристики на продуктите, свързани с енергопотреблението, а разглежда и по-широкия въпрос за материалите, от които са направени тези продукти, и по-широкото въздействие и разходите при липсата на ресурсна ефективност.

5.1.3. Принципите на кръговата икономика изискват стоки и услуги, които са дълготрайни и подлежат на повторна употреба, поправка и рециклиране. Екопроектирането трябва да включва тези принципи в контекста на цифровизацията, споделянето⁽⁵⁾ и икономиката на функционалността⁽⁶⁾, за да има съгласуваност между различните стратегии, целящи постигането на нов икономически модел⁽⁷⁾. Рисковете, свързани с настоящата несъгласуваност, могат да доведат до несигурност за стопанския сектор, което от своя страна пречи на иновациите и инвестициите в бизнес модели, основани на един по-цялостен модел на кръговата икономика. Те ще доведат също така до развития, целящи ресурсна ефективност на цената на прекомерно използване на енергия и обратното. Настоящият и бъдещият подбор на продукти, който досега се основаваше на енергийната неефективност, следва да се разшири с продукти и услуги с висока ресурсна неефективност.

5.1.4. Силният пазар на вторични суровини е от съществено значение за развитието на кръгова икономика. Екопроектирането следва да допринася за проектирането на продукти и услуги, които дават възможност за отделяне на съставните части на продукта. Т.е. съставните части на продукта следва да бъдат лесно възстановими за повторно използване и/или преработване. Проектирането следва да позволява това възстановяване на вторичните суровини с цел доставяне на чисти и висококачествени материали на пазара.

⁽⁴⁾ Програма на ООН за околната среда и Технологически университет в Делфт, *Design for sustainability — A step-by-step approach* („Проектиране с цел устойчивост: постепенен подход“), 2009 г. Документът е достъпен на адрес: <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8742/DesignforSustainability.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

⁽⁵⁾ ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 36.

⁽⁶⁾ ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 1.

⁽⁷⁾ Европейска агенция по околна среда, *Circular by design — Products in the circular economy* („Проектиране на продукти в кръговата икономика“), доклад № 6-2017, юни 2017 г. Документът е достъпен на адрес: <https://www.eea.europa.eu/publications/circular-by-design>. ЕИСК понастоящем разглежда цялостния потенциал на новите устойчиви икономически модели в становище по темата (SC/048), което предстои да бъде прието през второто шестмесечие на 2017 г.

5.1.5. Използването на проектирането като двигател за силен пазар на вторични суровини трябва да се осъществи в контекста на значението и на дълготрайността и модулността в проектирането.

5.2. Промени в поведението

5.2.1. Необходима е поредица от стратегии, за да се промени поведението на потребителите. Само етикетиранието няма да е достатъчно за постигане на широкомащабна поведенческа промяна. В предишни свои становища ЕИСК вече изтъкна необходимостта от използване на икономически инструменти⁽⁸⁾, от обозначаване на продължителността на жизнения цикъл върху етикетите на продуктите⁽⁹⁾ и от поведенческа икономика⁽¹⁰⁾ (по-конкретно подход, основан на концепцията за nudge — побутване⁽¹¹⁾) като част от инструментариум за осъществяване на прехода.

5.2.2. Изискването за промяна в поведението не се отнася само за потребителите и крайните ползватели. Стопанският сектор се нуждае от подкрепа чрез стимули и сигурност за насоката на политиката, за да насърчава промяната. Това ще бъде от особено решаващо значение в сектора на МСП, в който инструментите за обучение и подкрепа могат да стимулират разбирането и прилагането на принципите на екопроектирането и да гарантират, че всеки преход се осъществява чрез преразпределение по целесъобразност на работниците с цел свеждане до минимум на преместването.

5.2.3. ЕИСК отново заявява своята подкрепа за използването на разширената отговорност на производителя като инструмент за насърчаване на прехода към бизнес модели на кръговата икономика и подчертава, че това може да играе роля и в стимулирането на екопроектирането.

5.2.4. В становището на ЕИСК относно „Пакет за кръговата икономика“⁽¹²⁾ се споменава ролята на новите модели на собственост, които следва да включват лизинг на продуктови услуги. Това може също да превърне екопроектирането в търговски императив, с ползи както за околната среда, така и за обществото като цяло.

5.3. Клаузи за преразглеждане

5.3.1. В повечето от приетите досега мерки за прилагане в областта на екопроектирането и на енергийното етикетиранието се съдържат клаузи за преразглеждане, чийто срок изтича през следващите години. Те са свързани по-специално с проучване на ефективността на ресурсите, възможностите за поправка, рециклиране и трайността на продуктите.

5.3.2. ЕИСК подчертава значението на прилагането на тези принципи към текущите проучвания на съществуващия списък от продукти, а не само към новите продуктови групи, които ще бъдат включени в настоящия работен план.

5.3.3. Тези принципи следва да се прилагат не само към преразглеждането, а да се включат и в работния план за екопроектирането.

5.4. Постигане на текущ приложен работен план за екопроектирането

5.4.1. ЕИСК отбелязва, че настоящият работен план за екопроектирането е преразгледан в контекста на плана за действие за кръговата икономика. Обаче консултативният форум относно проектопредложенията в работния план за екопроектирането, в съответствие с изискването в член 18 от Директивата за екопроектирането, се проведе в края на октомври 2015 г. Това се случи преди стартирането на плана за действие за кръговата икономика.

5.4.2. Консултативният форум следва да се запознае с официалната позиция, изразена от организираното гражданско общество чрез работата, извършена в ЕИСК.

5.4.3. ИКТ продуктите са включени в работния план само като група, подлежаща на „отделна процедура“, заради усложненията и трудностите, свързани с бързооборотните продукти, и несигурността на бъдещите развития на пазара. Следва да се отбележи, че при тези продукти етикетиранието обикновено отнема твърде много време (средно около 4 години) и че доброволните споразумения не носят екологични, икономически и социални ползи, които да отговарят в достатъчна степен на изискванията или да са осезаеми в достатъчно кратък срок.

⁽⁸⁾ ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 1.

⁽⁹⁾ ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 23.

⁽¹⁰⁾ Европейска агенция по околна среда, *Circular by design — Products in the circular economy* („Проектиране на продукти в кръговата икономика“), цит. по-горе, стр. 31.

⁽¹¹⁾ ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 28.

⁽¹²⁾ ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 98.

5.4.4. Отделното третиране на ИКТ продуктите в рамките на работния план е важно. Необходимо е да се определят ясна посока и амбиция за този сектор, за да се стимулират иновациите в екопроектирането на тези продукти. Например прилагането на екопроектирането към мобилните телефони би могло да ги превърне в посланици на екопроектирането, като средството за комуникация се използва за споделяне с широка публика на практическите аспекти на това проектиране и последствията и ползите, които то носи на гражданите.

5.4.5. Споразумението между ЕС и САЩ относно енергийната ефективност на офис оборудване (Energy Star) изтича през 2018 г. Съгласно това споразумение в двете юрисдикции се определят еднакви доброволни изисквания за ефективност по отношение на офис оборудването. Предвид новата политическа динамика в Съединените щати удължаването на срока на споразумението може да е свързано с рискове. При преразглеждането следва да се преценят конкурентните предимства за предприятията в Европа от една силна подкрепа за екопроектирането. ЕС има възможността да стане световен лидер в тази област. Необходимостта от реципрочност и международни споразумения не бива да се подценява като фактор за масово налагане на екопроектирането.

5.4.6. Има основания да се счита, че в рамките на плана ще бъде разработен по-всеобхватен раздел относно приноса на екопроектирането за кръговата икономика. Това признание за необходимостта от разширяване на обхвата се оценява високо, но трябва да бъде придружено от конкретни кратки срокове.

5.4.7. Разработването на набор от инструменти на кръговата икономика във връзка с екопроектирането, като наскоро публикуваното от фондацията Ellen MacArthur ръководство за „кръгово“ проектиране (Circular Design Guide), може да улесни промяната, но ще трябва да бъде подкрепено от подходящо силно законодателство, опиращо се на предварително проучване, обширни консултации със заинтересованите страни и подкрепа по отношение на стандартизирането. От гледна точка както на потребителите, така и на предприятията цената на продукта и икономическите стимули ще определят използването на такъв набор от инструменти. Принципът „замърсителят плаща“ може да залегне като най-добра практика в тази област.

5.4.8. Не трябва да се подценяват и предизвикателствата, свързани с надзора на пазара и международното сътрудничество. ЕИСК отбелязва, че на равнище държави членки нараства необходимостта от прилагане и докладване чрез надзор на пазара, и че ако това не бъде осигурено, може да се наложи да бъдат прилагани по-силни механизми за надзор на национално равнище, координирани, било то пряко или непряко, чрез надзор на равнище ЕС. Може да се помисли и за използване на механизми за надзор или контрол, различни от тези, които се прилагат понастоящем в областта на екопроектирането и енергийното етикетирание, за да се сведе до минимум присъствието на „паразитиращи“ производители и вносители на пазара в ЕС и да се защитят и възнаградят инвестициите, направени от дружества, които следват добри и прозрачни практики на екопроектиране, етикетирание и предоставяне на необходимата информация и декларации за продуктите.

5.4.9. Етикетирание е от решаващо значение, когато става въпрос за потребители и прозрачност. То обаче не е панацея и би могло да не се окаже най-подходящият инструмент, когато става въпрос за продукти/услуги, предоставяни между предприятия. Когато е целесъобразно, етикетирание следва да отразява продължителността на живота на продукта, а не да акцентира само върху енергийните характеристики. Например дадена сграда може да има висока оценка заради енергийните си характеристики, но може да получи и по-висока заради материалите, използвани при строителството ѝ. Или голям сложен продукт (напр. система за отопляване, охлаждане или вентилация) може да заслужава допълнително признание заради използваните материали, а също и заради тяхната трайност и възможността да бъдат поправяни, заменяни и рециклирани.

Брюксел, 5 юли 2017 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS