

Bruxelles, den 1.10.2019
SWD(2019) 353 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

KOMMISSIONENS FORORDNING (EU) .../... om fastlæggelse af krav til miljøvenligt design af køle/fryseapparater, der anvendes til direkte salg, i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/125/EF

og

KOMMISSIONENS DELEGEREDE FORORDNING (EU) .../... om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1369 for så vidt angår energimærkning af køle/fryseapparater, der anvendes til direkte salg

{C(2019) 1815 final} - {C(2019) 2127 final} - {SEC(2019) 338 final} -
{SWD(2019) 352 final}

Resumé
Konsekvensanalyse af indførelsen af krav til miljøvenligt design og energimærkning af køle/fryseapparater, der anvendes til direkte salg
A. Behov for handling
Hvorfor? Hvad er problemstillingen?
Køle/fryseapparater, der anvendes til direkte salg (f.eks. salgskøle/fryseapparater, flaskekølere, små iscremefrysere, salgskølemontrer til gelato og salgsmaskiner med kølefunktion) har central betydning for at sikre, at fødevarekvaliteten bevares i Unionens fødevarekæde, og levere andre ikkefordærlige fødevarer til forbrugerne, f.eks. drikkevarer, der almindeligvis konsumeres ved temperaturer under den omgivende temperatur. Apparaterne bruger imidlertid betydelige mængder energi til dette formål, og de bidrager væsentligt til drivhusgasemissionerne med et årligt forbrug på ca. 65 TWh i EU-28 svarende til ca. 0,46 % af Unionens samlede endelige energiforbrug. Antallet af apparater i EU-28 forventes øget fra 14 mio. enheder i 2013 til 17 mio. enheder i 2030. Energiforbruget i brugsfasen tegner sig for op til 80 % af produktets samlede energiforbrug. Mange apparater er i brug 24 timer i døgnet, 7 dage om ugen. Potentialet for økonomiske besparelser og miljømæssige forbedringer for denne produktgruppe er betydeligt. Disse besparelser vil imidlertid forblive uudnyttede, fordi: (1) der findes ingen EU-lovgivning, som specifikt omhandler energiforbruget for køle/fryseapparater, der anvendes til direkte salg (2) der foreligger kun begrænsede oplysninger om produkternes energiforbrug (3) købsbeslutninger baseres ikke systematisk på produktets livscyklusomkostninger (4) incitamenterne er indbyrdes modstridende i tilfælde, hvor køberen af apparatet ikke er slutbrugeren, f.eks. hvis fødevare- eller drikkevareproducenter får opstillet små iscremefrysere, flaskekølere og salgsmaskiner i supermarkeder, døgnkiosker, lufthavne, på banegårde, i sportsklubber osv.
Hvilke resultater forventes der af initiativet?
Kommercielle køle/fryseapparaters gennemsnitlige energiforbrug forventes nedbragt. Desuden mindskes drivhusgasemissionerne, der for kommerciel kølings vedkommende primært er relateret til energiforbrug, men udsivning af kølemiddel spiller også en rolle. Energieffektiviteten fremmes, der tilskyndes til innovation, og energiforbruget reduceres. Energieffektivitet fremmes som et bidrag til energiforsyningssikkerheden inden for rammerne af EU-målet om at spare 20 % af Unionens energiforbrug senest i 2020. Med specifikke krav til det udtjente produkt efter brugsfasen forventes det, at der tages højde for de nuværende svagheder mht. adskillelsen af køle/fryseapparater og opfyldelsen af WEEE-direktivets målsætninger.
Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?
Der er et indlysende uudnyttet potentiale for at forbedre energieffektiviteten af de køle/fryseapparater, som dels sælges på nuværende tidspunkt dels forventes markedsført i de kommende år. Uden yderligere specifikke foranstaltninger rettet mod kommercielle køle/fryseapparater vil markedet kun meget langsomt omstille sig i retning af mere effektive apparater, og de let undgåelige negative påvirkninger af miljøet og sundheden vil fortsat bestå. Det er nødvendigt at gøre en indsats på EU-niveau, fordi den ovennævnte mangel på harmoniserede og specifikke bestemmelser i Unionen skaber en risiko for, at medlemsstaterne hver for sig fastsætter krav til energieffektivitet, hvilket vil hæmme EU's indre markeds virkemåde. Direktivet om miljøvenligt design (særlig artikel 16), der har traktatens målsætning om det indre marked som retsgrundlag, og energimærkningsdirektivet (artikel 1) giver Kommissionen hjemmel til at vedtage gennemførelsesforanstaltninger med henblik på at mindske kommercielle køle/fryseapparaters energiforbrug og henlede forbrugernes opmærksomhed på de mest effektive apparater.
B. Løsninger
Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?
Følgende politiske løsningsmodeller er blevet overvejet:

0. Uændret praksis: ingen handling.
1. Selvregulering/frivillige aftaler: erhvervssektoren fastsætter sine egne, ikke-bindende regler.
2. Udelukkende krav til miljøvenligt design: der indføres udelukkende lovgivning om miljøvenligt design.
3. Udelukkende energimærkning: der indføres udelukkende lovgivning om energimærkning.
4. Energimærkning og miljøvenligt design i 3 faser: en kombination af løsning 2 og 3, hvor kravene til miljøvenligt design strammes op i løbet af tre faser.
5. Energimærkning og miljøvenligt design i 2 faser: en kombination af løsning 2 og 3, hvor kravene til miljøvenligt design strammes op i løbet af to faser. Denne løsningsmodel er yderligere opdelt i løsningsmodel 5.1 og løsningsmodel 5.2, hvor løsningsmodel 5.2 skelner mellem plug in-salgskøle/fryseapparater og salgskøle/fryseapparater med remote-køleanlæg. Model 5.2 er den foretrukne løsningsmodel.

Løsningsmodel 1, 2 og 3 blev forkastet på et tidligt stadium og ikke evalueret yderligere.

Hvem støtter hvilken løsning?

Scenarierne blev drøftet i konsultationsforummet på et møde den 2. juli 2014.

Ifølge NGO'erne og medlemsstaterne er tærskelværdierne i løsningsmodel 4 ikke tilstrækkeligt stringente, og de går ind for løsningsmodel 5. Erhvervssektoren kommenterede ikke ambitionsniveauet, hvad angår kravene til energieffektivitet.

Østrig, Nederlandene og Det Forenede Kongerige samt EPEE og EuroCommerce udtaler sig til fordel for to faser (løsningsmodel 5), hvorimod NGO'erne og Tyskland foretrækker tre faser (løsningsmodel 4). Revisionen finder sted efter den sidste fase (løsningsmodel 5) — dette fik opbakning blandt flertallet af interesseparter, idet EVA som den eneste part anmodede om en hurtig revision med henblik på offentliggørelsen af en ny prøvningsstandard.

De fleste medlemsstater og NGO'er bakker op om den funktionelle tilgang (løsningsmodel 4 og 5), hvorimod erhvervssektoren er af den opfattelse, at tilgangen ikke afspejler mangfoldigheden af produkter på markedet. Erhvervssektoren og visse medlemsstater bakker op om, at der skelnes mellem plug in-apparater og køle/fryseapparater med remote-køleanlæg (løsningsmodel 5.2).

Medlemsstaterne og NGO'erne tilslutter sig i vidt omfang forslaget om specifikke krav til det udtjente produkt efter brugsfasen (i løsningsmodel 4 og 5), idet EFCEM som den eneste part var imod sådanne krav.

De fleste medlemsstater ønskede en fælles struktur for mærkningen af energiklasse for alle de forskellige apparater (løsningsmodel 4 og 5), dvs. salgskøle/frysesegmentet, flaskekølere, små iscremefrysere og salgsautomater. Forud for mødet i Konsultationsforummet var der blevet stillet forslag om forskellige strukturer for de forskellige typer af apparater.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Frem til 2030 vil løsningsmodel 5.2 have bidraget med følgende:

- en garanti for, at de mindst effektive modeller fjernes fra markedet
- push-effekten som følge af de specifikke krav til miljøvenligt design og pull-effekten af en velfungerende energimærkeskala skaber synergistiske virkninger
- sammenholdt med en uændret praksis opnås elbesparelser på 19 TWh/år, dvs. 0,83-1,3 % af Kommissionens 2030-mål for besparelser i det endelige energiforbrug, og mindskede drivhusgasemissioner på 7,4 MtCO_{2ækv.}/år
- klare retlige rammer for produktdesignet, der samtidig giver producenterne den fornødne fleksibilitet til at nå energieffektivitetsniveauerne
- selv om anskaffelsesprisen kunne stige, vil den stort set blive opvejet af besparelser i løbet af produktets brugsfase
- besparelser i de årlige udgifter anslås til 400 mio. EUR i 2020 og ca. 2.9 mia. EUR senest i 2030
- omkostninger mindskes i kraft af stordriftsfordele for omkostningseffektive teknologier
- der rettes op på markedssvigt, og et velfungerende indre marked sikres
- producenter eller detailhandlende beretter ikke om væsentlige administrative byrder
- medlemsstaternes specifikke mandat til Kommissionen respekteres

• en fair konkurrence sikres, ved at der sikres lige vilkår • der er ingen negativ indvirkning på beskæftigelsen • der er ikke påvist negative virkninger for samhandelen.
Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsningsmodel (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?
Produktionsomkostningerne vil sandsynligvis stige på kort sigt som følge af, at der anvendes mere effektive komponenter såsom højeffektive ventilatorer, mere effektive kompressorer, bedre isolering osv. Producenternes omkostninger til tilpasning af maskiner og produktionslinjer, uddannelse af personale og omkostninger til forsøg/pilotprojekter, afprøvning, osv. vil ligeledes afspejles i produktomkostningerne. Grundet stordriftsfordele, konkurrencen og øget salg forventes det, at omkostninger til komponenter og køle/fryseapparater vil falde på mellemlang og lang sigt efter indførelsen af kravene til miljøvenligt design. Derudover vil indførelsen af mindstekrav til energimæssig ydeevne og energimærkning kræve en mere systematisk kontrol. Alle disse faktorer vil øge omkostningerne til anskaffelse af apparater, som forventes at stige med 0,4 mia. EUR senest i 2030 i forhold til et scenarie med uændret praksis. Disse yderligere omkostninger for forbrugerne vil langt opvejes af mindskede driftsomkostninger på 2,7 mia. EUR. Prisstigningerne på kort sigt for køle/fryseapparaterne forventes ikke at medføre, at detailhandlen udskyder investeringer i nye, mere energieffektive anlæg. Indkøbsbeslutninger træffes i forbindelse med større istandsættelser eller indretning af nye butikker, og købsprisen for køle/fryseapparater udgør i den situation et mindre aspekt af det samlede budget; en svag prisstigning vil dermed ikke føre til, at indkøb udskydes.
Hvordan påvirker den foretrukne løsningsmodel virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?
Alt i alt vil erhvervssektorens samlede indtægter stige. Kravene vedrørende energimærkning og miljøvenligt design spiller en vigtig rolle for EU's industri, idet de gør det muligt at skille sig ud baseret på kvalitet og innovation. Den foreslåede politik vil ikke specifikt berøre større eller mindre producenter, selv om producenter med en bred vifte af produkter og/eller erfaringer med højeffektive køle/fryseapparater og egne afprøvningsanlæg vil opnå markedsfordele. Konsekvenserne for SMV'er er begrænset, ved at der indføres en tilgang i to faser med en første fase, som kun fjerner et begrænset antal apparater fra markedet, og en strengere anden fase, som finder anvendelse 3 år efter første fase for derigennem at tage hensyn til kommercielle køle/fryseapparaters designcyklus. Derved åbnes mulighed for at indføre strenge krav, samtidig med at det sikres, at SMV'er får tilstrækkelig tid til at udvikle produkter, der opfylder de nye krav. Desuden er det tilladt at beregne parametrene på grundlag af en anden models design eller ekstrapolere ud fra en anden model eller en kombination heraf. Dette vil mindske byrden ved afprøvning for virksomheder, som ikke råder over afprøvningsanlæg.
Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?
Nationale budgetter og myndigheder vil ikke blive påvirket mere end beskrevet ovenfor.
Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger? Højst 6 linjer
Den tostrengede og synergistiske virkning af krav til miljøvenligt design og energimærkning er indført på en måde, der er retfærdig over for alle producenter og vil fremme konkurrencen og innovationen på energieffektivitetsområdet.
D. Opfølgning
Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?
Forslaget vil indeholde en klausul om revision 5 år efter vedtagelsen.