

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 18.3.2009
SEC(2009) 328

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Придружителен документ към

Регламент на Комисията за прилагане на Директива 2005/32/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на изискванията за екопроектиране на ненасочени лампи за бита

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

{C(2009) 1907 окончателен}
{SEC(2009) 327}

Въведение

В Рамковата директива за екопроектиране¹ е даден списък на продукти, които Съветът и Европейският парламент са определили като приоритетни с оглед на мерките за прилагане, въвеждани от страна на Комисията, включително и за „осветители за бита и сектора на услугите“ (член 16). На пролетната сесия на Съвета през 2007 г. беше отправен призив за цялостно и бързо прилагане на петте приоритета², зададени от Съвета по енергетика на 23 ноември 2006 г.³, което да се осъществи въз основа на Плана на Комисията за действие за енергийна ефективност. На нея Комисията изрично беше приканена „своевременно да внесе предложения, за да направи възможно завишаването на изискванията за енергийна ефективност (...) на нажежаемите лампи и други осветителни средства за бита до 2009 г.“ Наблягането върху осветлението беше подкрепено допълнително от Европейския парламент⁴.

По отношение на прилаганата технология лампите за бита включват традиционни нажежаеми лампи, халогенни лампи, компактни люминесцентни лампи (КЛЛ) с вграден баласт, а до известна степен също и едноцо̀кълни и двуцо̀кълни люминесцентни лампи без вграден баласт, светодиоди и газоразрядни лампи с висок интензитет. Тези технологии включват също така пусково-регулираща апаратура и осветители, предназначени за тези лампи.

Подходът за разработване на регламента относно ненасочените лампи за бита и на настоящата оценка на въздействието бе структуриран в следните четири етапа:

Етап 1: оценка на критериите за въвеждане на мярка по прилагане на екопроектиране

За целите на оценката на критериите за мерки по прилагане на екопроектиране, посочени в член 15, параграф 2 от Директивата за екопроектиране, Комисията проведе техническо, екологично и икономическо проучване относно продуктите за „битово осветление“ в съответствие с разпоредбите в член 15, параграф 4, буква а) от Директивата за екопроектиране и приложение II към нея. По време на проучването бе решено технологиите за осветление да се изследват не само когато се използват за „битово осветление“, но и за други приложения (включително в барове, ресторанти, заведения за хранене, магазини и др.).

¹ Директива 2005/32/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 юли 2005 г. за създаване на рамка за определяне на изискванията за екодизайн към енергоемките продукти и за изменение на Директива 92/42/ЕИО на Съвета и Директиви 96/57/ЕО и 2000/55/ЕО, ОВ L 191, 22.7.2005 г., стр. 29, изменена с Директива 2008/28/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2008 г. за изменение на Директива 2005/32/ЕО за създаване на рамка за определяне на изискванията за екодизайн към енергоемките продукти, както и на Директива 92/42/ЕИО на Съвета и Директиви 96/57/ЕО и 2000/55/ЕО, по отношение на изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията, ОJ L 81, 20.3.2008 г., стр. 48.

² Сесия на Европейския съвет, проведена в Брюксел на 8/9 март 2007 г., Заключение на Председателството, 7224/07.

³ ТТЕ (Енергиен) Съвет от 23 ноември 2006 г., 15210/06 (ТТЕ е съкращение за „транспорт, далекосъобщения и енергетика“ — бел.пр.)

⁴ Резолюция на Европейския парламент от 31 януари 2008 г. относно Плана за действие за енергийна ефективност.

Във връзка с критериите, посочени в член 15, параграф 2 от Директивата за екопроектиране, при подготвителното проучване бяха получени следните резултати за ненасочените лампи за бита, които се продават в Общността:

Член 15, параграф 2, буква а):	Годишен обем на продажбите в Общността:	няколко стотици милиона (може би дори няколко милиарда) броя годишно в ЕС
Член 15, параграф 2, буква б):	Въздействие върху околната среда на инсталираната материална база през 2007 г. а) консумация на енергия във фазата на използване: б) дължащи се на лампите емисии на живак: ⁵	а) 112 TWh б) 2,9 тона живак
Член 15, параграф 2, буква в):	Потенциал за подобрене на инсталираната материална база към 2020 г. в сравнение със сценария за обичайно развитие: а) консумация на енергия във фазата на използване (прилагане на икономически ефективна съществуваща технология в нови продукти): б) дължащи се на лампите емисии на живак:	а) намаляване на консумацията с 87 TWh годишно б) 2,3 тона живак по-малко от инсталираната материална база

Потенциалът за подобрене произтича от факта, че съществуват технически решения, които:

- намаляват консумацията на електроенергия от ненасочените лампи за бита в сравнение със средната стойност за наличните на пазара продукти, като същевременно предоставят същите функционални възможности;
- намаляват разходите за крайния потребител на база целия жизнен цикъл на продуктите,
- подобряват продуктите до такава степен, че възникват големи различия в консумацията на електроенергия между наличните на пазара ненасочени лампи за бита.

⁵ Включително съдържанието на живак в компактни луминесцентни лампи извън употреба и емисиите от производството на електроенергия за експлоатацията на всички лампи, попадащи в обхвата на разглеждане. За компактните луминесцентни лампи извън употреба се приема 4 mg съдържание на живак за лампа и процент на рециклиране 20 %.

Съдържанието на живак в продаваните понастоящем КЛЛ варира в широки граници, макар че различията не са свързани непременно с допълнителни функции или експлоатационни характеристики; следователно съществува технически потенциал за намаляване на съдържанието на живак без това да повлияе върху функционалните възможности на продуктите.

Консумацията на електроенергия на инсталираната материална база от лампи е от порядъка на общото потребление на електроенергия в Нидерландия, а потенциалът за подобрене е сравним с общото потребление на електроенергия в Румъния, поради което се считат за значителни. Потенциалът за намаляване на емисиите на живак от инсталираната материална база от лампи с почти 75 % в сравнение със сценария за обичайно развитие до 2020 г. също се счита за значителен.

Етап 2: разглеждане на други важни инициативи

Съгласно изискванията, формулирани в член 15, параграф 2 и член 15, параграф 4, буква в) от Директивата за екопроектиране, бе взето предвид съответното съществуващо национално и общностно екологично законодателство и бяха отчетени съответните доброволни инициативи както на общностно, така и на национално равнище.

Директива 98/11/ЕО (за енергийно етикетиране на лампи за бита) е от значение за консумацията на енергия от ненасочените лампи за бита във фазата на използване. Само чрез тази директива обаче не се удаде постигането на желаната промяна на пазара. По-големите преки разходи за потребителя все още са пречка за по-широкото използване на енергоспестяващо осветление въпреки повишената чрез енергийния етикет информираност относно икономииите на разходи през жизнения цикъл.

Директива 2002/95/ЕО (относно ограничението за употребата на определени опасни вещества в електрическото и електронното оборудване — ОзОВ) съдържа разпоредби относно съдържанието на живак в компактни луминесцентни лампи и се смята за уместно формулирането на изискванията относно съдържанието на живак да се остави на тази директива. Въпреки това бяха определени базови стойности за сравнение относно съдържанието на живак в лампите от видовете, обхванати от регламента за прилагане на изискванията за екопроектиране, които да послужат и като входни данни при преразглеждането на ОзОВ.

При подготвителните проучвания или в процеса на консултации не е било установено съществуващо съответно законодателство на държавите-членки на общностно или национално равнище; подготвени са били обаче няколко проекта на правни актове (например в Испания, Ирландия, Италия). Доброволни инициативи с участието на търговци на дребно за постепенно изваждане от употреба на нажежаемите лампи са планирани или се осъществяват в някои държави-членки (Франция, Обединеното кралство). Тези инициативи обаче се отнасят само до ограничена подгрупа от продукти, а броят на участващите в тях търговци на дребно е твърде ограничен. Вариантът за тяхното разширяване в рамките на цялата Общност не е реалистичен.

Заклучение по етап 1 и етап 2

Ненасочените лампи за бита се продават в големи количества на пазара в Общността. Консумацията на електроенергия от тези лампи и съдържанието на живак в тях са значителни и съществува потенциал за икономически ефективно подобрене, който е

свързан с големите различия в екологичните показатели на оборудването на пазара със сходни функционални възможности.

Съдържанието на живак е предмет на друго съответно законодателство на Общността, което се нуждае от актуализиране. Пазарните сили и съществуващото законодателство или инициативи на нивото на Общността и на държавите-членки не решават по подходящ начин проблема с консумацията на електроенергия от ненасочените лампи за бита.

Изводът е, че са изпълнени формулираните в член 15, параграф 2 от Директивата за екопроектиране критерии за мерки по прилагане на екопроектиране, и ненасочените лампи за бита трябва да бъдат обхванати от мярка по прилагане на екопроектиране по отношение на консумацията на електроенергия съгласно член 15, параграф 1 от Директивата за екопроектиране.

Етап 3: цели и варианти на политиката

В съответствие с Приложение II към Директивата за екопроектиране, амбициозността на целите за намаляване на консумацията на електроенергия от ненасочените лампи за бита е определена въз основа на анализ на минималните разходи за крайния потребител през целия жизнен цикъл. Освен това са взети предвид базовите стойности за сравнение, установени за технологиите, осигуряващи най-добри експлоатационни показатели, при подготвителното проучване и на обсъжданията със заинтересовани страни по време на срещата на 28 март 2008 г. на Консултационния форум за екопроектиране. Резултатите са отразени в целите, към чието постигане е насочена мярката по прилагане.

При оценката на въздействието бяха разгледани няколко варианта да се предизвика трансформация на пазара, която би позволила реализирането в максимална степен на потенциала за подобрения, а именно:

- отменяне на съществуващо законодателство;
- без действия от страна на ЕС;
- саморегулиране;
- етикетиране (енергиен етикет, знак за екомаркировка);
- минимални изисквания, формулирани в регламент за прилагане на екопроектиране.

Беше проучено доколко те са подходящи за постигане на целите. Имайки предвид обаче предоставения от законодателя ясен мандат за установяване на изисквания за екопроектиране за ненасочените лампи за бита, анализът на останалите варианти освен този, предвиждащ мярка за екопроектиране, бе направен само в обема, необходим за обосновка на приемане на законодателен акт, а основното внимание бе насочено към ключовите елементи на предлаганата мярка при отчитане на резултатите от подготвителното проучване и на приноса на заинтересованите страни.

Етап 4: оценка на въздействието

Направена бе оценка на предложената мярка по прилагането при отчитане на критериите, формулирани в член 15, параграф 5 от Директивата за екопроектиране, и на въздействието върху засегнатите заинтересовани страни.

Основни аспекти за разглеждане в оценката на въздействието

От гледна точка на потребителя качеството и експлоатационните показатели на лампите се изразяват в:

- цветоподаване
- време за пускане и време за загряване на лампата
- експлоатационен срок
- естетичност: ярки точкови светлинни източници са възможни само с прозрачни стъклени лампи и са необходими при някои осветителни уредби
- възможност за регулиране на силата на светлината
- големина с оглед на монтиране в осветители.

Наличието на живак е необходимо за висок к.п.д. на компактните луминесцентни лампи (КЛЛ). Установено е, че намаляването на емисиите на живак в резултат на икономии на енергия е по-важно от необходимостта от живак в лампите. Наличието на живак в КЛЛ остава до известна степен рисков фактор за потребителя и за околната среда (например ако счупени КЛЛ не са надлежно почистени или обезвредени).

Други предполагаеми последствия за здравето от КЛЛ

След оплаквания от някои сдружения на пациенти Научният комитет по възникващи и идентифицирани нови здравни рискове (с мандат от службите на Комисията) разгледа въпроса за последствията от компактните луминесцентни лампи за здравето на хора с определени заболявания и на населението като цяло. В своя доклад⁶ комитетът заключи, че при около 250 000 човека в ЕС, страдащи от заболявания, придружавани от чувствителност към светлина, е възможно утежняване на симптомите при присъствие на открити, т.е. немонтирани в осветители КЛЛ (независимо от разстоянието) поради ултравиолетовото лъчение и излъчването на синя светлина.

Използването на КЛЛ с външна нечуплива обвивка за лампата (обичайно за пазара) може до голяма степен да реши тези проблеми, а също и проблема със замърсяването с живак в случай на счупване на лампата, но обвивката леко намалява (с около 10 %) к.п.д. на лампите. Усъвършенстваните халогенни лампи излъчват светлина, която по спектрални характеристики е много сходна с тази от нажежаемите лампи, така че е малко вероятно те да утежнят симптомите при пациенти с чувствителност към светлината. Освен това използването на подходящи осветители, които филтрират създаващата проблеми част от светлината, би трябвало да позволява използването на всякакви колби.

Предполагаемо въздействие върху европейската промишленост и заетостта

Повечето нажежаеми лампи, продавани понастоящем в ЕС, се произвеждат в ЕС, докато повечето лампи с вграден електронен баласт (като например компактните луминесцентни лампи) се произвеждат в трети държави (поради по-голямата им трудоемкост). На производствените линии за нажежаеми лампи могат да се изготвят халогенни лампи (клас C), което ще намали загубата на работни места в резултат на евентуална забрана на нажежаемите лампи. Общият брой на работните места, застрашени вследствие на постепенното изваждане от употреба на нажежаемите лампи, се оценява на около 2-3000 (докато в ЕС с производството на лампи се занимават 50 000 човека). Загубата на работни места би трябвало да се компенсира от

⁶ http://ec.europa.eu/health/ph_risk/committees/04_scenih/ docs/scenih_r_019.pdf

макроикономическите ползи от реинвестирането на 5 милиарда EUR годишно в икономиката на ЕС чрез реализираните във всички домакинства икономии на енергия.

Световен производствен капацитет за КЛЛ

Като се имат предвид тенденциите от миналото и всички възможни сценарии за пазарното търсене в Европа и в световен мащаб (включително присъединяване през следващите години и на други големи държави като Китай или Индия към забраната за използване на нажежаеми лампи), малко вероятно е някой от предвижданите варианти на мярката да доведе до големи проблеми с производствения капацитет. Не е постъпила никаква информация от когото и да е, която да даде основание за опасения за възможни проблеми с производствения капацитет.

Приемливост по цена за потребителя

Увеличението на покупната цена е значително, но поносимо и не се счита за пречка за домакинствата: нажежаемите лампи струват 60 евроцента, а цената на всички техни алтернативи се движи между 2 до 10 евро и се очаква да се понижи в бъдеще (поради по-голямата конкуренция и намаляването на акцизите за вносни КЛЛ). Всички алтернативи на нажежаемите лампи осигуряват значителни икономии за потребителите през жизнения цикъл на продукта.

Възможни варианти и очакваното им въздействие към 2020 г.

Основните налични на пазара видове лампи бяха проучени задълбочено по отношение на горепосочените аспекти и на някои допълнителни аспекти. Въз основа на констатациите бяха създадени няколко подварианта, които бяха изследвани с различни степени на амбициозност и с различни срокове.

Подвариантите са представени в таблицата по-долу заедно с видовете лампи, разрешени за дадения подвариант, основните последици от използването на тези видове лампи и съответния потенциал за икономии.

При тълкуването на таблицата следва да се има предвид следното:

- Оставащите за решаване проблеми, отбелязани с „*“ и „**“, се отнасят до конкретната категория лампи (прозрачни или матови) и могат да се решат чрез използване на лампа по друга технология (например при подвариант 2б проблемите с наличието на живак в КЛЛ могат да се решат изцяло чрез използване на халогенни лампи).
- Оставащите проблеми, които не са отбелязани със звездичка, се отнасят и до двете категории лампи (прозрачни и матови).
- Прогнозата за нетните икономии на разходи за домакинство през 2020 г. в сравнение със сценария за обичайно развитие е съобразена и с живота на лампите и разходите за тяхната подмяна. Методът за изчисляване е представен в раздел 5.

Обзорна таблица на възможните варианти и очакваното им въздействие към 2020 г. в сравнение със сценария за обичайно развитие

Sub- op- tion	Разрешени видове лампи		Оставащи проблеми, нерешени от варианта	Годиш и иконом ии на енергия в ЕС-27 през 2020 г.	Нетна иконом ия на разходи за домакин ство през 2020 г.
	Прозрачни	Матови			
1	–	КЛЛ	Липса на ярък точков светлинен източник Частична съвместимост със съществуващите осветители Вероятно няма да заменят производството на нажежаеми лампи в ЕС Често светлинният поток не е регулируем Предполагаеми проблеми за здравето Качеството и експлоатационните характеристики не са оптимални Съдържание на живак	86 TWh	59 €
2a	Халогенни клас В *	КЛЛ **	Частична съвместимост със съществуващите осветители Вероятно няма да заменят производството на нажежаеми лампи в ЕС * Не са равностоеен заместител на прозрачни нажежаеми лампи > 60W * Понастоящем има само един производител на заместители на нажежаеми лампи ** Често светлинният поток не е регулируем ** Предполагаеми проблеми за здравето ** Качеството и експлоатационните характеристики не са оптимални ** Съдържание на живак	51 TWh	31 €
2б	Халогенни клас В * Халогенни цокъл С	КЛЛ **	Вероятно няма да заменят производството на нажежаеми лампи в ЕС * Не са равностоеен заместител на прозрачни нажежаеми лампи > 60W * Понастоящем има само един производител на заместители на нажежаеми лампи ** Често светлинният поток не е регулируем ** Частична съвместимост със съществуващите осветители ** Предполагаеми проблеми за здравето ** Качеството и експлоатационните характеристики не са оптимални ** Съдържание на живак	39 TWh	22 €
2в	Халогенни клас В Халогенни цокъл С Халогенни модернизирани (retro) С	КЛЛ **	** Често светлинният поток не е регулируем ** Частична съвместимост със съществуващите осветители ** Предполагаеми проблеми за здравето ** Качеството и експлоатационните показатели не са оптимални ** Съдържание на живак	33 TWh	19 €

3	Халогенни клас В Халогенни цокъл С Халогенни модернизирани (retro) С	КЛЛ Халогенни клас В Халогенни цокъл С Халогенни модернизиран и (retro) С	<i>Този вариант отговаря на всички възможни критерии за удобство, тъй като продължава предлагането на матови халогенни лампи, като са равностойни по показатели на матовите нажежаеми лампи.</i>	22 TWh	10 €
---	--	--	--	--------	------

Заклучение относно вариантите

В категорията на **матовите** лампи анализът показва, че е икономически ефективно да се разрешат само лампи от клас А (т.е. КЛЛ).

Когато потребителите поставят специални изисквания към качеството на светлината и естетичността, е необходимо да се предложат алтернативи на КЛЛ. Съгласно принципа на предпазвателните мерки е необходимо също така да се запази предлагането на алтернативи на компактните луминесцентни лампи за някои пациенти с предполагаеми здравни проблеми. Това означава, че някои прозрачни халогенни лампи трябва да останат на пазара.

Най-добрите халогенни лампи (клас „В“) могат да бъдат считани за алтернатива на нажежаемите лампи с обикновена фасунга с нормална (едисонова) резба и мощност до 60 W.

С оставянето на пазара на халогенни модернизираны лампи (клас „С“) ще се обезпечи предлагането за мощности над 60 W и ще се даде възможност за адаптиране на производствените линии, предназначени понастоящем за нажежаеми лампи (като по този начин се смекчи въздействието върху заетостта в ЕС).

Ако халогенните лампи със специален цокъл бъдат забранени в близко време, хората ще бъдат принудени да подменят своите осветители, когато им свършат резервните лампи. Въздействието върху производителите на осветители (по-специално италиански малки и средни предприятия) също така би било значително.

Халогенните лампи клас „С“ със специален цокъл следва да бъдат изтеглени от пазара по-късно, когато се появят по-ефективни алтернативи с различни лампови цокли. На следващ етап, отнасящ се до осветителите и лампите с отражател, би могло да се обмисли постепенното изваждане от употреба на осветители, проектирани за използване само с неефективни лампи.

Като цяло от оценката на въздействието следва, че при вариант 2б изглежда се постига подходящ баланс между оптимизирането на икономии на енергия, предлагането на достатъчно алтернативи по отношение на функционалните възможности и свеждането до минимум на отрицателните икономически, социални и екологични въздействия.

Срокове

С поэтапното въвеждане на изискванията (по-специално забраната на няколко етапа на нажежаемите лампи) би се повлияло върху размера на сумарните икономии до 2020 г., но би се смекчило въздействието върху промишлеността и би се избягнал рискът от недостиг на пазара; от 2020 г. нататък размерът на годишните икономии би останал приблизително еднакъв.

Възможен е следният сценарий (при приемане на мярката през март 2009 г.):

Етап	Дата	Главен резултат
Етапи 1—4	Септември 2009 г. — септември 2012 г.	Изваждане от употреба на нажежаемите лампи на 4 етапа — всяка година по един етап (100 W и повече, 75 W, 60 W, 40 W и по-малко), на етап 1 — първо ниво на изисквания към функционалните

		възможности за всички лампи
Етап 5	Септември 2013 г.	Второ ниво на изисквания към функционалните възможности за всички лампи
Етап 6	Септември 2016 г.	Повишаване на нивото на изискванията до планирания максимум (клас В)

Тъй като прозрачните нажежаеми лампи ще трябва да са от клас С, а непрозрачните лампи — от клас А, от съществено значение е възможно най-скоро да се оползотвори големият потенциал за икономии при последните, т.е. още на първия етап, а подходът на поетапно извеждане от употреба да се приложи само за прозрачните лампи. От друга страна за оправдаване на достатъчно инвестиции за производство на халогенни лампи от клас С (с цел да се осигури плавен преход без недостиг на пазара) нивото може да се повдигне на клас В около 2016 г.

Прогнозираните икономии, посочени в обзорната таблица, се основават на горепосочения сценарий за сроковете.

Мониторингът на въздействията ще се осъществява главно чрез надзор върху пазара, осъществяван от властите на държавите-членки, чрез който ще се осигури спазване на изискванията. Степента на уместност на обхвата, определенията и концепциите ще се наблюдава чрез текущия диалог със заинтересованите страни и държавите-членки. Следва да се планира преразглеждане на мярката, като се отчита еволюцията на пазара и по-специално развитието на светодиодната технология.