

ALUSTAVAT HORIZONTAALILINJAUKSET KOMMENTOINNIN JA KESKUSTELUN POHJAKSI: EKOSUUNNITTELU- JA ENERGIAMERKINTÄASETUKSET (ver 2016-01-14)

Tämän paperin tarkoitus on koota ne useita tuoteryhmiä koskevat horisontaalilinjaukset, jotka liittyvät ekosuunnittelu- ja energiamerkintädirektiivin perusteella annettuihin asetuksiin. Puitedirektiiveistä vastaa kansallisesti TEM, rakennuksiin liittyvien tuotteiden osalta asetusten valmistelusta vastaa YM ja kaikkien muiden tuotteiden osalta EV. Hajautetun vastuun vuoksi on tärkeää sopia tuoterajojen ylittävien kantojen osalta yhteisiä viestejä ja kantoja. Koska asetusvalmistelun kommentointiajat ovat tiukkoja, helpottavat yhteisesti sovitut kannat kommenttien kokoamista. Kannat on tarkoitettu vain ekosuunnittelu- ja energiamerkintäasetusten valmistelun koordinoimiseen.

Paperi on jatkuvasti päivittyvä työpaperi, johon kootaan esiinnousevat horisontaalikannat.

Yleisperiaatteet

Suomi pitää tärkeänä, että seuraavia yleisperiaatteita noudatetaan täytäntöönpanopanotoimenpiteiden vaatimuksia asetettaessa:

1. Direktiivien pohjalta säädetyissä asetuksissa tulee asettaa ainoastaan sellaisia vaatimuksia, että ne pystytään markkinavalvontaviranomaisen toimesta tuotteesta todentamaan. Vaatimusten tulee keskittyä nimenomaisesti tuotteisiin ja sellaisiin tuotteisiin liittyviin ympäristövaikutuksiin, joihin tuotteen valmistaja omilla prosesseillaan pystyy vaikuttamaan.
2. Direktiivien nojalla annetuissa asetuksissa asetettavien vaatimusten tulee aidosti pienentää tuotteen ympäristövaikutusta. Vaatimuksia, joille ei ole osoitettavissa relevanttia vaikutusta tuotteen elinkaaren aikaisiin ympäristövaikutuksiin ei tule säätää.
3. Päällekkäistä ja ristiriitaista sääntelyä tulee välttää esimerkiksi ekosuunnitteludirektiivin pohjalta annettujen asetusten ja rakennustuoteasetuksen (305/2011), WEEE-direktiivin (2012/19/EC) ja RoHS-direktiivien (2011/65/EC) välillä. Horisontaalivaatimukset tulisi ensisijaisesti antaa horisontaalidirektiivien puitteissa. Päällekkäinen sääntely ei ole sinällään ongelmallista, vaan ongelmallisuus nousee nimenomaisesti sääntelyn ristiriitaisuudesta

Energiamerkinnän uudelleenskaalaus

Lähtökohtana uudelleenskaalaukselle tulee olla se, että parhaan luokan tulee olla kaikille tuoteryhmille sama, jotta kuluttaja pystyy tekemään tietoisia päätöksiä ja valitsemaan halutessaan tuoteryhmän tehokkaimman tuotteen. Energiamerkinnän luokkien vaatimusten tulee olla lähtökohtaisesti niin tiukkoja, että tuotteiden välille syntyy hajontaa. Säädösvaiheessa tämä voidaan varmistaa esimerkiksi siten, että parhaan luokan rajat säädetään siten, että säätämishetkellä paras luokka on tyhjä. Skaalausta voisi myös säännöllisesti kiristää esimerkiksi aina kun tuoteryhmän tuotteista 40 % on noussut parhaaseen luokkaan. Näin varmistetaan energiamerkinnän ohjaavan vaikutuksen säilyminen.

Päivityksiä tulisi pyrkiä tekemään merkkeihin enintään noin 10 vuoden välein. Tämän päivitystahdin tulisi ohjata luokkien miehittämisspäätöksiä tuoteryhmärajoista päätettäessä. Päätöksiä tehtäessä tulisi ottaa

huomioon tuoteryhmän arvioitu kehitysnopeus. Luokkien miehittämisspäätöksiin tulisi jättää tuoteryhmäkohtaista joustavuutta ja harkintavaltaa.

Energiamerkintä ja ekosuunnittelu

Energiamerkintäluokkien voimaantulo tulisi mahdollisuuksien mukaan synkronoida ekosuunnitteluvaatimusten voimaantulon kanssa. Tuoteryhmän energiamerkintäluokkien voimaantuloja ei tulisi ajoittaa ekosuunnitteluasetuksen uudelleentarkasteluajankohtaa kauemmas.

Primäärienergiakertoimen käyttö ekosuunnittelu- ja energiamerkintädirektiivien pohjalta annetuissa asetuksissa

Suomi vastustaa primäärienergiakertoimen (PEF, primary energy factor) käyttöä ekosuunnittelu- ja energiamerkintädirektiivien pohjalta annetuissa tuotevaatimuksissa siinä tapauksessa, että tuote käyttää puhtaasti yhtä energiamuotoa. Yhtä energiamuoto käyttävien tuotteiden sääntelyssä PEF-arvoa ei tulisi käyttää siinäkään tapauksessa, että tuoteryhmän sisällä on eri energiamuotoa käyttäviä tuotteita. Tällaisessa tapauksessa sekä ekosuunnittelu- että energiamerkintävaatimukset tulisi asettaa tuotteille energiamuodoittain.

Siinä tapauksessa, että tuote on aidosti useampaa energiamuotoa käyttävä, ns. aito combi-tuote, voidaan PEF-arvoa hyödyntää ekosuunnittelu- ja energiamerkintädirektiivien nojalla annetuissa asetuksissa.

Polttoainevalintojen ohjaus on energiapolitiikan keskeisimpiä tavoitteita eikä tuotepolitiikassa tulisi antaa tähän liittyvää, mahdollisesti ristiriitaista ohjausta. PEF:n käyttö tuotepolitiikassa suosii voimakkaasti kaasukäyttöisiä laitteita sähkökäyttöisten kustannuksella ja aiheuttaa ongelmia jäsenmaissa, joissa ei ole kuluttajakaasuverkkoa. PEF:n käyttö on ongelmallista myös unionin sisämarkkinoiden, erityisesti hyödykkeiden vapaan liikkuvuuden, kannalta. Tuotepolitiikan tulisi keskittyä ensisijaisesti tuotteiden ominaisuuksien parantamiseen.

Markkinavalvonnan käyttöön tarkoitetun toleranssipolitiikan tarkastaminen

Ekosuunnitteludirektiivin pohjalta annetuissa asetuksissa säädetään vaatimukseen liittyvä sallittu poikkeama eli toleranssi. Asetuksissa toleranssietojen käyttö on rajattu markkinavalvontaviranomaiselle. Toleranssilla pyritään varmistamaan mittausepävarmuuksien huomioiminen markkinavalvonnassa. Indikaatioiden mukaan toleransseja hyödyntävät kuitenkin myös valmistajat. Nykyinen toleranssipolitiikka (~markkinoilta testattujen tuotteiden tulosten keskiarvon tulee olla toleranssiarvon yläpuolella) mahdollistaa sen, että valmistajan on halutessaan mahdollista suunnitella tuotantohajontansa siten, että tuotteet lähtökohtaisesti ovat vaatimuksia huonompia.

Suomi ehdottaa, että nykyistä, ekosuunnitteluasetusten liitteen II tarkastusmenettely-osuuden toleranssimuotoilua tulevaisuudessa muokataan seuraavanlaiseksi:

”Mikäli ensimmäinen markkinoilta testattu tuote ei pääse toleranssiarvon sisään, testataan markkinoilta x tuotetta lisää. Tuote katsotaan vaatimuksenmukaiseksi, mikäli näiden x

*tuotteen mitattujen arvojen keskiarvo täyttää tuotteelle asetetun vaatimuksen (Annex I-
raja)”*

Ehdotettu muotoilu vastaa direktiivin henkeä, jossa vaatimuksen alittavaa tuotetta ei saa saattaa markkinoille. Lisäksi muotoilu mahdollistaa tuoteryhmien erilaisten testaustoleranssien huomioimisen, koska se ei ota kantaa tuotekohtaisen toleranssiarvon määrittämiseen.

Energiankulutus ja energiatehokkuus

Kokonaisenergiankulutuksen sääntelyn tarve on noussut keskusteluun tiettyjen kuluttajatuotteiden osalta. Esimerkiksi televisioissa laskennallinen energiatehokkuus on kasvanut, kun samanaikaisesti absoluuttinen energiankulutus on laitteissa koon kasvun myötä kasvanut.

Suomen alustava kanta on se, että lähtökohtaisesti vaatimukset tulisi jatkossakin asettaa energiatehokkuudelle. Tarvittaessa tulee kuitenkin olla mahdollista asettaa rajoituksia myös kokonaisenergiankulutukselle. Lisäksi kriittisten tuoteryhmien kohdalla tulisi luopua lineaarisesta korrelaatioista koon ja energiankulutuksen suhteen, koska korrelaatio pääosin suosii tehokkuusvaatimuksissa suuria laitteita. Energiamerkintään tulee voida vaatia tarvittaessa tietoa tuotteen kokonaisenergiankulutuksesta.

Tuotteen energiatehokkuusvaatimuksia asetettaessa tuli ottaa huomioon myös energiainfrastruktuurin asettamat rajoitukset. Tuotteilla voi olla energiaverkon stabiloinnissa rooli esimerkiksi kysyntää tasaavina elementteinä (esimerkiksi yöaikana varattavat vesivaraajat) Näin ollen myös kuormanohjaukseen liittyvät seikat tulisi ottaa huomioon vaatimuksia säädettäessä.

Materiaalitehokkuusvaatimukset

Materiaalitehokkuusvaatimusten asettaminen tuoteryhmille on ollut mahdollista jo nykyisen direktiivin puitteissa. Suomi pitää keskeisenä, että materiaalitehokkuus- tai muiden materiaali- ja muita ympäristövaikutuksia koskevien vaatimusten asettaminen ei viivästytä asetusten valmistelua. Lisäksi mahdollisten vaatimusten tulee vaikuttaa todistettavasti materiaalitehokkuuden parantamiseen tai muiden ympäristövaikutusten pienentymiseen. Vaatimusten tulee olla lisäksi markkinavalvontaviranomaisten valvottavissa.

Horisontaalivaatimuksia tulisi ensisijaisesti kirjoittaa horisontaalisäädöksiin, esimerkiksi WEEE- ja RoHS-direktiiveihin, jolloin vaatimuksilla tavoitetaan laajempi joukko tuotteita. Olemassaolevien horisontaalisäädösten laatijoilla ja käyttäjillä on myös osaamista spesifisistä säädöksistä. Tätä osaamista tulisi hyödyntää sen sijaan, että vaatimuksia ryhdytään lisäämään ekosuunnittelu- tai energiamerkintäasetuksiin.

Ekosuunnitteludirektiivin asettamat kriteerit tuoteryhmille, joille säädetään vaatimuksia

Tällä hetkellä asetuksia säädetään Ekosuunnitteludirektiivin (2009/125/EY) 15 artiklan mukaisesti tuoteryhmille, joilla on merkittävä myynti- ja kauppavolumi (indikaatiivinen voluumi on 200 000 yksikköä/vuosi EU-alueella), joilla on merkittävä ympäristövaikutus sekä merkittäviä mahdollisuuksia ympäristövaikutusten pienentämiseen.

Suomi kannattaa lähestymistapaa, jossa myyntimäärää enemmän painoarvoa asetettaisiin tuoteryhmien indikaatiivisille parantamispotentiaaleille. Myyntimäärä johtaa helposti tilanteeseen, jossa päädytään säätelemään tuoteryhmiä melko pienten kokonaissästöjen aikaansaamiseksi. Lisäksi kriteereihin on

jätettävä viranomaiselle mahdollisuus erityisen painavista syistä säädellä tuoteryhmiä myös harkinnanvaraisesti esimerkiksi tilanteessa, jossa tuoteryhmä on jo vahvasti säädelty muualla maailmassa.

Elinkaaren aikaisten kustannusten minimoinnin käyttäminen vaatimusten tason määrittelyssä

Nykyisessä muodossa ekosuunnitteludirektiivin (2009/125/EY) Liite II määrittelee vaatimusten tason elinkaarikustannusten minimiin:

“Käytön aikaisen energiankulutuksen osalta energiatehokkuuden tai kulutuksen taso on asetettava siten, että edustavien tuotteiden mallien loppukäyttäjien elinkaarikustannukset minimoidaan ottaen huomioon seuraukset muiden ympäristönäkökohtien kannalta”

Määrittelyyn tulisi lisätä mahdollisuus ottaa huomioon myös yhteiskunnan elinkaarikustannukset sekä muut sosioekonomiset tekijät. Esimerkiksi kysyntäjousto-ohjaukseen liittyvät tuotteita koskevat vaatimukset ovat esimerkki sääntelyssä, jossa kuluttajan käytönaikaista minimiä ei välttämättä saavuteta, mutta jossa yhteiskunnallinen etu on niin suuri, että sääntely on perusteltua. Viranomaisilla tulisi olla mahdollisuus erittäin painavista syistä myös tapauskohtaisesti poiketa elinkaarikustannusminimistä.

Sovellusalan laajentaminen ei-energiaan liittyviin tuotteisiin

Suomi ei kannata tässä vaiheessa ei-energiaan liittyvien tuotteiden (non-energy related products) mukaan ottoa ekosuunnittelu- ja energiamerkintädirektiivien sovellusalaan. Kyseisille tuotteille ei ole olemassa harmonisoitua arviointimenetelmää, joten niiden sääntelyn soveltuvuuden arviointi tulee olemaan tässä vaiheessa vaikeaa. Ei-energiaan liittyvien tuotteiden sääntely on myös kompetenssivaatimuksiltaan eri tyyppistä kuin nykyisten sovellusalaan kuuluvien tuotteiden, joten tuotteiden sisällyttäminen ekosuunnittelu- tai energiamerkintädirektiiviin ei ole tarkoituksenmukaista.

Laajennettu tuote-konseptin mukaan ottaminen

Laajennettu tuote-konsepti (extended product scope) voi olla tarpeellinen tuotteelle, joka on suunniteltu toimimaan osana systeemiä ja jossa kokonaistuotteen energiatehokkuus määrittyy systeemin toiminnan perusteella. Lähtökohtaisesti Suomi suhtautuu myönteisesti laajennetun tuote-konseptin käyttöön edellyttäen, että laajennetun tuotteen vaatimuksenmukaisuuden osoittamiseen on käytettävissä standardoituja menetelmiä. Pienten toimijoiden näkökulmasta on kuitenkin tärkeää varmistaa, että vaatimuksenmukaisuuden osoittaminen on mahdollista vaihtoehtoisesti myös komponenttitasolla.

Product-in-product

Kokoonpanoille ei voida asettaa sellaisia tietovaatimuksia, joita ei ole asetettu osakomponenteille.

Varaosat

Pitkäikäisien b-to-b-tuotteiden kohdalla tulisi olla mahdollista käyttää tuotteen markkinalle asettamisajankohdan aikaisten vaatimusten mukaisia varaosia siinä tapauksessa, että varaosien jakelu tapahtuu valmistajan valtuuttaman huolto-organisaation kautta.

Varaosien saatavuuden suhteen lähtökohtana tulisi olla markkinaehtoisuus. Varaosien saatavuutta ei tulisi rajoittaa tai tarpeettomasti vaikeuttaa ja korjaamisen tulisi olla ensisijainen toimintatapa, mutta ilman erittäin painavia syitä varaosien saatavuudelle ei tulisi asettaa pakollisia vaatimuksia.

Tuotteiden käyttöikä ja korjattavuus

Kuluttajatuotteille, joiden ensisijainen vaihtosyy on tuotteen hajoaminen, tulisi säätää minimikäyttöikä ja siihen sidottu ”pakollinen takuu”. ”Pakollinen takuu” säästää viranomaiset markkinavalvontavaikeuksilta.

Korjattavuudelle on käytännössä vaikea kirjoittaa pakottavia vaatimuksia. Korjattavuutta tulisikin tarkastella tuoteryhmäkohtaisesti ja sääntelyyn lähteä vain, mikäli vaatimuksilla saavutetaan konkreettisia hyötyjä (esimerkiksi kannettavien laitteiden akkujen irrottamisvaatimus)

Kierrätys ja kierrätettävyys

Materiaalien merkitsemisvaatimusten tulisi perustua osoitettuun tarpeeseen. Ensisijaisesti materiaalimerkintöjä tulisi säätää WEEE-direktiivissä.

Kierrätetyn materiaalin minimitavoitteita ei tulisi asettaa ekosuunnittelun puitteissa, koska materiaalien kierto tapahtuu sektoreita laajemmalla tasolla. Lisäksi materiaalivaatimusten markkinavalvonta on erittäin vaikeaa. Materiaalikierron säätelyn tulisi tapahtua sektoreita ylittävänä ja on kohtuutonta asettaa näin ollen vaatimuksia tietyille sektorille. Pelkkä kierrätysprosentti ei myöskään kerro ympäristövaikutuksesta.

Taustaselvitysten jaksottaminen

Rajallisten resurssien vuoksi taustaselvitykseen tulisi määritellä välitarkastuspisteet, joiden aikana kerätyn tiedon perusteella voitaisiin tehdä päätös siitä, että sääntelylle asetetut kriteerit eivät täyty ja että sääntelyä ei tulla aloittamaan. Tällaisessa tapauksessa taustaselvitystä ei tarvitsisi saattaa loppuun, mikä säästäisi aikaa ja resursseja.