EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.12.2010
KOM(2010) 698 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om undantag från kadmiumförbudet för bärbara batterier och ackumulatorer avsedda att användas i sladdlösa elektriska handverktyg

i enlighet med artikel 4.4 i direktiv 2006/66/EG av den 6 september 2006 om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer och om upphävande av direktiv 91/157/EEG

INLEDNING

Batteridirektivets (direktiv 2006/66/EG[1]) syfte är bättre miljöprestanda för batterier och ackumulatorer och för verksamheten hos alla aktörer som är involverade i dessa produkters livscykel. I direktivet finns särskilda regler för utsläppande på marknaden av batterier och ackumulatorer och för insamling, behandling, återvinning, och bortskaffande av förbrukade batterier och ackumulatorer. Särskilt förbjuds utsläppande på marknaden av batterier och ackumulatorer som innehåller kvicksilver och kadmium.

Detta förbud gäller över fastställda tröskelvärden och omfattas av ett antal undantag. Ett särskilt undantag, som anges i artikel 4.3 c i direktivet, gäller kadmium i bärbara batterier och ackumulatorer som är avsedda att användas i sladdlösa elektriska handverktyg. Detta undantag diskuteras i den här rapporten. Exempel på sladdlösa elektriska handverktyg är sådana verktyg som konsumenter eller yrkesmän använder för svarvning, fräsning, slipning, sågning, kapning, klippning, borrning, håltagning, stansning, hamring, nitning, skruvning, polering eller liknande bearbetning av trä, metall eller andra material samt för gräsklippning, beskärning eller annat trädgårdsarbete.

Enligt artikel 4.4 i direktivet ska kommissionen se över det undantag som anges i punkt 3 c och lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet senast den 26 september 2010. Rapporten ska, om så är lämpligt, åtföljas av relevanta förslag som syftar till att införa ett förbud mot kadmium i batterier och ackumulatorer. Med *batterier* avses i den här rapporten både bärbara batterier och ackumulatorer.

UPPGIFTER SOM SAMLATS IN FÖR ATT BEDÖMA UNDANTAGET

Som en förberedelse för eventuella lagstiftningsförslag avseende undantaget har kommissionen samlat in uppgifter om för- och nackdelar med möjliga politiska alternativ, däribland den ekonomiska, sociala och miljömässiga påverkan, i enlighet med kommissionens riktlinjer för konsekvensbedömningar[2].

Kommissionen offentliggjorde 2003 rapporten ”Impact assessment on selected policy options for revision of the Batteries Directive”[3], utarbetad av Bio Intelligence Service, som en förberedelse av översynen av det gamla batteridirektivet (direktiv 91/157/EEG, senare upphävt genom direktiv 2006/66/EG). I fallet med nickelkadmiumbatterier (NiCd-batterier) och lokala risker med dessa, framhöll experterna att en bedömning av uppgifterna om riskfaktorer inte medförde att ett förbud mot användning av kadmium kunde uteslutas. Vid tiden för rapporten var dock inga praktiskt användbara ersättningar för bärbara NiCd-batterier i sladdlösa elektriska handverktyg tillgängliga. Insamlings- och återvinningsgraden för bärbara NiCd-batterier, tillsammans med genomförande av befintliga förordningar för förbränningsugnar och deponianläggningar, nämndes som andra viktiga faktorer för att minska de lokala riskerna.

Nya uppgifter, som går längre än dem som var tillgängliga 2006 när direktivet antogs, har sedan dess tagits fram, särskilt i Europeiska unionens riskbedömningsrapport (RAR 2008),

---

1 EUT L 266, 26.9.2006, s. 1. Direktivet senast ändrat genom direktiv 2008/103/EG (EUT L 327, 5.12.2008, s. 7).

2 Se http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_en.pdf.

3 Se http://ec.europa.eu/environment/waste/batteries/pdf/eia_batteries_final.pdf.

undersökningen ”Kadmium i batterier för handverktyg”, publicerad av Naturvårdsverket (2009) och en specifik undersökning som kommissionen beställde 2009 för att sammanställa och bedöma de tillgängliga uppgifterna.

Kommissionen offentliggjorde 2008 en riskbedömningsrapport[4] om de risker som kadmiumhaltiga ämnen (kadmiummetall och kadmiumoxid) innebär för människors hälsa och miljön. I rapporten dras slutsatsen att kadmium inom EU främst används vid tillverkning av NiCd-batterier. Riskbedömningen visade ett behov av ytterligare specifika åtgärder för att begränsa de risker för arbetstagare och miljö som uppstår vid exponering för kadmium. Enligt rapporten behövs dock inga ytterligare åtgärder i samband med de potentiella riskerna vid utsläppande på marknaden, hantering, återvinning och bortskaffande av NiCd-batterier. Detta stämmer överens med EU:s riskminskningsstrategi för kadmium som kommissionen antog 2008[5].

Naturvårdsverket publicerade 2009 rapporten ”Kadmium i batterier för handverktyg - Vilka möjligheter och konsekvenser medför ett förbud?[6]. Där anges att det är möjligt att ersätta NiCd-batterier i handverktyg. Utvecklingen av främst en alternativ teknik – litiumjonbatterier – har gått mycket snabbt under de senaste åren. De olika typerna av batteriteknik har både för- och nackdelar. I dagsläget är litiumjon- och nickelmetallhydridbatterier (NiMH) fullt konkurrenskraftiga alternativ till NiCd-batteritekniken vad gäller både pris och prestanda.

Kommissionen beställde 2009 en sammanfattande undersökning som stöd vid översynen av undantaget. Undersökningen offentliggjordes på GD Miljös webbplats[7] i mars 2010. Målet var att bedöma tillgängliga uppgifter och att hitta och åtgärda återstående behov i samband med översynen av undantaget. Tillgängliga uppgifter tydde på att det skulle vara tekniskt möjligt att ersätta NiCd-batterier med befintlig litiumjon- och NiMH-batteriteknik, med vissa reservationer för tillämpningar där temperaturen är lägre än 0 °C.

Man försökte beräkna de ekonomiska och sociala effekterna av ett eventuellt förbud mot kadmium i sladdlösa elektriska handverktyg, men det var mycket svårt att bedöma fördelarna för hälsa och miljö. Om man bara räknar de väl underbyggda årliga kostnaderna och fördelarna beräknas fördelarna i stort sett motsvara kostnaderna. De tillgängliga uppgifterna är i dagsläget för osäkra för att möjliga fördelar för hälsa och miljö ska kunna fastställas. Det finns ännu ingen jämförande livscykelanalys av de tre huvudsakliga batteriteknikerna, men en sådan krävs vid utarbetandet av en heltäckande lönsamhetsanalys avseende översynen av undantaget.

KOMMISSIONENS SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER

Den 10 mars–10 maj 2010 anordnade kommissionen ett allmänt samråd med berörda parter online grundat på den offentliggjorda sammanfattande undersökningen. Parterna inbjöds att

---

4 Se EU:s riskbedömningsrapport om kadmium och kadmiumoxid på http://ecb.jrc.ec.europa.eu/DOCUMENTS/Existing-Chemicals/RISK_ASSESSMENT/REPORT/cdmetalreport303.pdf.

5 Se kommissionens meddelande om resultaten av riskutvärderingen och om riskminskningsstrategier för kadmiummetall och kadmiumoxid på http://ecb.jrc.ec.europa.eu/DOCUMENTS/Existing-Chemicals/RISK_ASSESSMENT/OJ_RECOMMENDATION/ojrec7440439.pdf.

6 Se http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/978-91-620-5901-9.pdf.

7 ESWI-undersökningen (2010) finns på http://ec.europa.eu/environment/waste/batteries/pdf/cadmium_report.pdf.

ge sin syn på den ekonomiska, sociala och miljömässiga påverkan som kan bli följden av ett framtida förbud mot kadmium i bärbara batterier och ackumulatorer för användning i sladdlösa elektriska handverktyg. De uppmanades att ge ytterligare kommentarer och att lägga fram tekniska och vetenskapliga utlåtanden om undantaget.

Vissa parter var positiva till ett upphävande av undantaget för användning av NiCd-batterier i sladdlösa elektriska handverktyg, eftersom de ansåg att de ekonomiska kostnaderna var minimala och fördelarna för miljön avsevärda på lång sikt. Andra var negativa till ett upphävande av undantaget och underströk att uppgifterna om den ekonomiska, miljömässiga och socials påverkan inte motiverar ett upphävande. Sammantaget bekräftade samrådet med parterna att det behövs en jämförande livscykelanalys som en solid grund för lönsamhetsanalysen. En sammanfattning av parternas kommentarer finns på GD Miljös webbplats[8].

SLUTSATS

Enligt artikel 4.4 i direktivet ska kommissionen se över det undantag som anges i punkt 3 c och lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet senast den 26 september 2010. Rapporten ska, om så är lämpligt, åtföljas av relevanta förslag som syftar till att införa ett förbud mot kadmium i batterier och ackumulatorer.

I en undersökning som utfördes för kommissionens räkning 2003 drogs slutsatsen att inga praktiskt användbara ersättningar för undantaget fanns vid den tiden. Under tiden har nya uppgifter kommit fram, däribland en ny riskbedömningsrapport, en rapport från Naturvårdsverket och en undersökning för kommissionens räkning med en sammanställning av tillgängliga uppgifter. I dag förefaller litiumjon- och NiMH-batterier vara fullt konkurrenskraftiga alternativ till NiCd-batteritekniken, dock med vissa för- och nackdelar. Ett upphävande av undantaget skulle eventuellt kunna medföra stora fördelar för miljö och hälsa, men uppskattningen av nyttan är mycket osäker. Det kan i dag inte visas att fördelarna med att upphäva undantaget klart skulle uppväga kostnaderna.

De tillgängliga undersökningarna och diskussionen med och mellan parterna saknar konkreta jämförande uppgifter om effekten av de batterityper som är tillgängliga för sladdlösa elektriska handverktyg. Endast en jämförande livscykelanalys av de tre huvudalternativen kan

[8] Resultat av samrådet med partnerna: http://ec.europa.eu/environment/consultations/batteries_en.htm.

lägga grunden till en sund konsekvensbedömning av undantaget och skingra den rådande osäkerheten.

Kommissionen drar slutsatsen att det i nuläget inte är lämpligt att föreslå ett upphävande av undantaget för sladdlösa elektriska handverktyg från förbudet mot kadmium i batterier och ackumulatorer. För ett eventuellt lagstiftningsförslag i denna fråga, grundat på en konsekvensbedömning enligt kommissionens policy, skulle det krävas jämförbara tekniska och vetenskapliga uppgifter om kostnaderna och fördelarna med kadmium och dess ersättningsämnen i bärbara batterier och ackumulatorer för sladdlösa elektriska handverktyg. Kommissionen kommer därför att beställa en jämförande livscykelanalys, för att ta fram uppgifter utöver den befintliga vetenskapliga litteraturen och inbegripet en kollegial granskning, vilket krävs enligt vetenskapliga kvalitetsnormer. Grundat på dessa uppgifter och enligt artikel 4.4 i batteridirektivet (direktiv 2006/66/EG) kommer kommissionen därefter, om så är lämpligt, att lägga fram förslag till lagstiftning i syfte att förbjuda kadmium i batterier och ackumulatorer i elektriska handverktyg tillgängliga genom att upphäva det nuvarande undantaget.