EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 2.12.2010
KOM(2010) 698 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

johdottomissa työkaluissa käytettäviksi tarkoitetuille kannettaville paristoille ja akuille myönnetystä kadmiumin käyttökieltoa koskevasta poikkeuksesta

paristoista ja akuista sekä käytetyistä paristoista ja akuista ja direktiivin 91/157/ETY kumoamisesta 6 päivänä syyskuuta 2006 annetun direktiivin 2006/66/EY 4 artiklan 4 kohdan nojalla

JOHDANTO

Paristodirektiivillä (direktiivi 2006/66/EY[1]) pyritään parantamaan paristojen ja akkujen sekä niiden elinkaaren eri vaiheissa mukana olevien toimijoiden toiminnan ympäristökelpoisuutta. Direktiivissä vahvistetaan paristojen ja akkujen markkinoille saattamista sekä käytettyjen paristojen ja akkujen keräämistä, käsittelyä, kierrätystä ja hävittämistä koskevat erityissäännöt. Erityisesti kielletään elohopeaa ja kadmiumia sisältävien paristojen ja akkujen saattaminen markkinoille.

Kieltoa sovelletaan tiettyjen kynnysarvojen ylittyessä, ja siihen liittyy joitakin poikkeuksia. Yksi poikkeus, josta säädetään direktiivin 4 artiklan 3 kohdan c alakohdassa, koskee kadmiumin käyttöä johdottomissa työkaluissa käytettäviksi tarkoitetuissa kannettavissa paristoissa ja akuissa. Tässä kertomuksessa tarkastellaan kyseistä poikkeusta. Johdottomia työkaluja ovat esimerkiksi työkalut, joita kuluttajat ja ammattihenkilöt käyttävät puun, metallin ja muiden materiaalien sorvaamiseen, jyrsimiseen, hiomiseen, sahaamiseen, leikkaamiseen, poraamiseen, rei'ittämiseen, lävistämiseen, takomiseen, niittaamiseen, ruuvaamiseen, kiillottamiseen tai muuhun vastaavaan työstämiseen tai niittämiseen, leikkaamiseen ja muihin puutarhanhoitotarkoituksiin.

Direktiivin 4 artiklan 4 kohdassa edellytetään, että komissio tarkastelee 4 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua poikkeusta uudelleen ja antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen viimeistään 26. syyskuuta 2010. Tarvittaessa kertomukseen liitetään asiaankuuluvia ehdotuksia kadmiumin käytön kieltämiseksi paristoissa ja akuissa. Tässä kertomuksessa termiä ’paristot’ käytetään sekä kannettavista paristoista että akuista.

POIKKEUKSEN ARVIOIMISTA VARTEN KERÄTYT TIEDOT

Komissio kokosi kyseistä poikkeusta koskevien mahdollisten lainsäädäntöehdotusten laatimista varten näyttöä kyseeseen tulevien eri toimintavaihtoehtojen eduista ja haitoista vaikutusten arviointia koskevien ohjeidensa[2] mukaisesti ottaen huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristövaikutukset.

Vuonna 2003 komissio julkaisi vanhan paristodirektiivin uudelleentarkastelun yhteydessä (direktiivi 91/157/ETY, kumottu sittemmin direktiivillä 2006/66/EY) Bio Intelligence Servicen tekemän arvion tietyistä vaihtoehdoista paristodirektiivin tarkistamiseksi[3]. Asiantuntijat totesivat, ettei tehty riskitekijöiden arviointi kannettavien nikkeli–kadmiumparistojen (NiCd) ja niihin liittyvien paikallisten riskien osalta merkitse, etteikö kadmiumin käyttökielto voisi olla aiheellinen. Kyseisen kertomuksen ajankohtana ei kuitenkaan näyttänyt olevan tarjolla varteenotettavia vaihtoehtoja johdottomissa työkoneissa käytettäville kannettaville NiCd-paristoille. Lisäksi kannettavien NiCd-paristojen keräämisen ja kierrätyksen laajuus sekä polttolaitoksiin ja kaatopaikkoihin sovellettavien sääntöjen noudattamisen valvonta kuvattiin merkittäviksi tekijöiksi vähennettäessä paikallisia riskejä.

Tämän jälkeen on saatu uutta tietoa, jota ei vielä ollut käytettävissä vuonna 2006, kun direktiivi hyväksyttiin. Tässä yhteydessä mainittakoon erityisesti Euroopan unionin

---

1 EUVL L 266, 26.9.2006, s. 1, direktiivi sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivillä 2008/103/EY (EUVL L 327, 5.12.2008, s. 7).

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

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

riskinarviointiraportti (*European Union Risk Assessment Report*, RAR, 2008), Ruotsin ympäristöviraston julkaisema selvitys kadmiumista johdottomien työkalujen paristoissa (*Cadmium in power tool batteries*, 2009) ja komission vuonna 2009 tilaama erityisselvitys saatavilla olevan tiedon yhdistämiseksi ja arvioimiseksi.

Vuonna 2008 komissio julkaisi riskinarviointiraportin[4] kadmiumia sisältävien aineiden (kadmiummetalli ja kadmiumoksidi) ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheuttamista riskeistä. Riskinarviointiraportissa todettiin, että kadmiumia käytetään Euroopan unionissa lähinnä NiCd-paristojen valmistukseen. Riskinarvioinnissa ilmeni, että kadmiumaltistuksesta työntekijöille ja ympäristölle aiheutuvien riskien rajoittamiseksi tarvitaan lisää erityistoimia. Riskinarviointiraportissa, samoin kuin vastaavassa, komission vuonna 2008 hyväksymässä kadmiumiin liittyvien riskien vähentämistä koskevassa EU:n strategiassa[5], ei kuitenkaan katsottu tarvittavan uusia toimenpiteitä NiCd-paristojen markkinoille saattamiseen, käsittelyyn, kierrätykseen ja hävittämiseen liittyvien mahdollisten riskien hallitsemiseksi.

Vuonna 2009 Ruotsin ympäristövirasto julkaisi raportin kadmiumin käytön kieltämisestä sähkötyökalujen paristoissa (*Cadmium in power tool batteries – The possibility and consequences of a ban*)[6]. Raportissa todettiin, että sähkötyökaluissa käytettävät NiCd-paristot ovat korvattavissa. Viime vuosina etenkin yhden korvaavan tekniikan – litiumioniparistojen (Li-ion) – kehitys on ollut erittäin nopeaa. Kaikilla eri paristotyypeillä on hyvät ja huonot puolensa. Nykyään Li-ion- ja nikkelimetallihybridiparistot (NiMH) ovat täysin kilpailukykyisiä vaihtoehtoja NiCd-paristoille sekä hintansa että suorituskykynsä puolesta.

Vuonna 2009 komissio tilasi yhteenvetoselvityksen poikkeuksen uudelleentarkastelua varten. Selvitys julkaistiin ympäristöpääosaston (ENV) verkkosivuilla[7] maaliskuussa 2010. Tavoitteena oli arvioida saatavilla olevia tietoja sekä määritellä jäljellä olevat poikkeuksen uudelleentarkastelua edellyttävät tarpeet ja tarkastella niitä. Käytettävissä olevien tietojen perusteella nykyään olisi teknisesti mahdollista korvata NiCd-paristot olemassa olevilla nykytekniikan mukaisilla Li-ion- ja NiMH-paristoilla, joskin tietyin varauksin sovelluksissa, joita käytetään alle 0°C:een lämpötilassa.

Selvityksen laatijat yrittivät laskea johdottomien työkalujen yhteydessä sovellettavan kiellon taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia mutta totesivat terveys- ja ympäristöhyötyjen arvioimisen erittäin vaikeaksi. Kun huomioon otettiin ainoastaan selvästi todetut vuotuiset kustannukset ja hyödyt, ne arvioitiin vuositasolla suunnilleen samansuuruisiksi. Mahdollisten terveys- ja ympäristöhyötyjen arvioiminen nykyisin käytettävissä olevien tietojen pohjalta on erittäin epävarmaa. Kyseessä olevien kolmen pääasiallisen paristoteknologian vertaileva elinkaariarviointi puuttuu vielä, mutta sitä tarvitaan kattavan kustannus-hyötyanalyysin laatimiseksi poikkeuksen uudelleentarkastelua varten.

---

4 Ks. *EU Risk Assessment Report (RAR) on Cd and CdO* osoitteessa: http://ecb.jrc.ec.europa.eu/DOCUMENTS/Existing-Chemicals/RISK_ASSESSMENT/REPORT/cdmetalreport303.pdf.

5 Ks. komission tiedonanto kadmiummetallia ja kadmiumoksidia koskevan riskinarvioinnin tuloksista ja riskienvähentämisstrategioista osoitteessa: http://ecb.jrc.ec.europa.eu/DOCUMENTS/Existing-Chemicals/RISK_ASSESSMENT/OJ_RECOMMENDATION/ojrec7440439.pdf.

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

7 ESWI-selvitykseen (2010) voi tutustua osoitteessa: http://ec.europa.eu/environment/waste/batteries/pdf/cadmium_report.pdf.

KOMISSION JÄRJESTÄMÄ SIDOSRYHMIEN KUULEMINEN

Komissio järjesti 10. maaliskuuta ja 10. toukokuuta 2010 välisenä aikana internetissä julkisen sidosryhmien kuulemisen julkaistun yhteenvetoselvityksen pohjalta. Sidosryhmiltä pyydettiin näkemyksiä niistä ympäristöön kohdistuvista, sosiaalisista ja taloudellisista vaikutuksista, joita kadmiumin käytön kieltäminen johdottomissa työkaluissa käytettäväksi tarkoitetuissa kannettavissa paristoissa ja akuissa saattaisi aiheuttaa. Niitä pyydettiin esittämään täydentäviä huomioita sekä toimittamaan poikkeuksen osalta teknistä ja tieteellistä näyttöä.

Jotkin sidosryhmät kannattivat NiCd-paristojen käyttöä johdottomissa työkaluissa koskevan poikkeuksen kumoamista, sillä ne katsoivat, että pitkällä aikavälillä tällä tavoin saataisiin taloudelliset kulut mahdollisimman pieniksi ja saavutettaisiin huomattavat ympäristöhyödyt. Toiset taas vastustivat poikkeuksen kumoamista ja korostivat, etteivät taloudellisia, ympäristöön kohdistuvia ja sosiaalisia vaikutuksia koskevat tiedot puolla kumoamista. Yleisesti ottaen sidosryhmien kuulemisessa vahvistui se, että tarvitaan vertailevaa elinkaariarviointia tukevan perustan luomiseksi kustannus-hyötyanalyysiä varten. Tiivistelmä sidosryhmien kommenteista on nähtävissä ympäristöpääosaston verkkosivuilla[8].

PÄÄTELMÄT

Direktiivin 4 artiklan 4 kohdassa edellytetään, että komissio tarkastelee 4 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua poikkeusta uudelleen ja antaa tästä Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen viimeistään 26. syyskuuta 2010. Tarvittaessa kertomukseen liitetään asiaankuuluvat ehdotukset kadmiumin käytön kieltämiseksi paristoissa ja akuissa.

Komissiolle vuonna 2003 laaditussa selvityksessä katsottiin, ettei poikkeuksen korvaamiseksi tuolloin ollut toteuttamiskelpoista vaihtoehtoa. Sen jälkeen on saatu uutta tietoa uuden riskinarviointikertomuksen, Ruotsin ympäristöviraston selvityksen ja komissiolle laaditun, saatavilla olevat tiedot yhteen kokoavan selvityksen ansiosta. Nykyisin Li-ion- ja NiMH-teknologiat ovat täysin kilpailukykyinen vaihtoehto NiCd-paristoille, joskin niihin liittyy tiettyjä etuja ja haittoja. Vaikka poikkeuksen kumoaminen mahdollisesti toisi mukanaan huomattavat ympäristö- ja terveyshyödyt, niiden arvioiminen on hyvin vaikeaa. Nykytilanteessa ei voida osoittaa, että poikkeuksen kumoamisella saavutettaisiin selvästi kustannuksia suuremmat hyödyt.

Käytettävissä olevien selvitysten sekä sidosryhmien kanssa ja niiden kesken käytyjen keskustelujen ongelmana on, ettei saatavilla ole ollut laajaa vertailutietoa johdottomiin työkaluihin käytettävissä olevien eri paristolajien vaikutuksista. Ainoastaan kolmen

[8] Tulokset sidosryhmien kuulemisesta: http://ec.europa.eu/environment/consultations/batteries_en.htm.

pääasiallisen vaihtoehdon vertaileva elinkaariarviointi voi tarjota perustan poikkeusta koskevalle luotettavalle vaikutusten arvioinnille ja hälventää vallitsevan epävarmuuden.

Komissio katsoo, ettei tässä tilanteessa ole tarkoituksenmukaista tehdä ehdotusta johdottomille työkaluille myönnetyn, kadmiumin käytön kieltämistä paristoissa ja akuissa koskevan poikkeuksen kumoamiseksi. Mahdolliseen asiaa koskevaan lainsäädäntöehdotukseen, jonka on komission toimintaperiaatteiden mukaisesti perustuttava vaikutusten arviointiin, tarvitaan vertailevaa teknistä ja tieteellistä tietoa kadmiumin ja sitä korvaavien aineiden kustannuksista ja hyödyistä, kun niitä käytetään johdottomiin työkaluihin tarkoitetuissa paristoissa ja akuissa. Tästä syystä komissio aikoo tilata vertailevan elinkaarianalyysin, jonka avulla saadaan tuotettua kyseistä tietoa tieteelliseen kirjallisuuteen sisältyvän tiedon lisäksi ja johon sisältyy myös vertaisarviointi kuten tieteelliset laatustandardit edellyttävät. Tällä tavoin saatavan tiedon ja paristodirektiivin (direktiivi 2006/66/EY) 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti komissio tekee tämän jälkeen, jos se on aiheellista, lainsäädäntöehdotukset siitä, että kadmiumin käyttö johdottomiin työkaluihin tarkoitetuissa paristoissa ja akuissa kielletään kumoamalla voimassa oleva poikkeus.