Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

U-kirjelmä U 7/2021 vp komission ehdotuksesta uudeksi akkuasetukseksi

Eduskunnan talousvaliokunta

2.3.2021

Jouni Nissinen (ja Ella Särkkä)
(jouni.nissinen@ym.fi, puh. 050 325 5976)

Ehdotuksen tausta ja tavoitteet

- Euroopan komissio antoi 10.12.2020 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi akuista ja käytetyistä akuista, direktiivin 2006/66/EY kumoamisesta ja asetuksen (EU) N:o 2019/1020 muuttamisesta (COM(2020)798 final)
  - Osa EU:n vihreän kehityksen ohjelmaa (COM(2019) 640 final)
  - Taustalla myös akkuja koskeva strateginen toimintasuunnitelma (liitteenä asiakirjassa COM(2018)293 final), kiertotaloutta koskeva toimintasuunnitelma (COM(2020)98 final), Euroopan uusi teollisuusstrategia (COM(2020)102 final) ja kestävän ja älykkään liikkumisen strategia (COM(2020)789 final)

- Ehdotuksen kolme keskeistä tavoitetta:
  - Sisämarkkinoiden toiminnan vahvistaminen; tasapuoliset toimintaedellytykset ja yhteiset säännöt → oikeusperusta SEUT 114 artikla
  - Kiertotalouden edistäminen
  - Ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten vähentäminen akkujen elinkaaren kaikissa vaiheissa
- Lisäksi pyritään nykyaikaistamaan akkuja koskevaa EU:n lainsäädäntökehystä → kumotaan paristo- ja akkudirektiivi 2006/66/EY

Asetusehdotuksen sisältö

- **13 lukua, 79 artiklaa, 14 liitettä**

I. Yleiset säännökset
II. Kestävää kehitystä ja turvallisuutta koskevat vaatimukset
III. Merkintä- ja tietovaatimukset
IV. Akkujen vaatimustenmukaisuus
V. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten ilmoittaminen
VI. Muut kuin VII luvussa tarkoitetut talouden toimijoiden velvollisuudet
VII. Akkujen käsittely elinkaaren päättyessä
VIII. Sähköinen tiedonvaihto
IX. Unionin markkinavalvonta, unionin markkinoille tuleville akuille tehtävät tarkastukset sekä unionin suojamenettelyt
X. Ympäristöä säästävät julkiset hankinnat, menettely vaarallisia aineita koskevien rajoitusten muuttamiseksi ja komission suorittama hankintaketjun selvitysjärjestelyjen tunnustaminen
XI. Säädösvallan siirtäminen ja komiteamenettely
XII. Muutokset
XIII. Loppusäännökset

Komissiolle siirrettyjä toimivaltuuksia + 30 (delegoidut ja täytäntöönpanosäädökset)

Soveltaminen 1.1.2022 lähtien

Eräitä keskeisiä toimenpiteitä 1/2

- Muutokset akkujen luokitteluun: *sähköajoneuvoakut* omaan luokkaansa, lisäksi *irto-, teollisuus- ja autonakut*

- Kestävää kehitystä ja turvallisuutta koskevat vaatimukset (luku II)
  - Rajoitukset vaarallisten aineiden, erityisesti elohopean ja kadmiumin, käytölle
  - Sähköajoneuvo- ja ladattavien teollisuusakkujen hiilijalanjälki-ilmoitus (1.7.2024 lähtien), hiilijalanjälkiluokat (1.1.2026 lähtien) ja elinkaarenaikainen enimmäishiilijalanjälki (1.7.2027 lähtien)
  - Vaatimukset akkujen sisältämästä kierrätetystä materiaalista (koboltti, lyijy, litium, nikkeli)
  - Akkujen sähkökemiallisen suorituskyvyn ja keston vähimmäisvaatimukset
  - Suunnitteluvelvollisuus; irtoakkujen irrotettavuus ja vaihdettavuus
  - Kiinteiden akkusähkövarastojen turvallisuusvaatimukset

- Merkintä- ja tietovaatimukset (luku III)
  - Akuista käytävä 1.1.2027 alkaen ilmi akkuja ja niiden pääasiallisia ominaisuuksia koskevat tiedot. Akun QR-koodista oltava pääsy akun tietoihin.
  - Akunhallintajärjestelmä teollisuus- ja sähköajoneuvoakuille: akun toimintakunnon ja odotetun käyttöiän määrittämiseksi tarvittavat tiedot

Eräitä keskeisiä toimenpiteitä 2/2

- Akkujen käsittely elinkaaren päättyessä (VII luku)
  - Luvun säännökset voimaan 1.7.2023 → paristo- ja akkudirektiivin kumoaminen
  - Jäsenvaltioiden perustettava tuottajarekisteri. Akkujen tuottajille laajennettu tuottajavastuu
  - Tuottajien varmistettava kaikkien käytettyjen irtoakkujen keräys sekä saavutettava vähimmäiskeräystavoitteet (45 % vuonna 2023, 65 % vuonna 2025 ja 70 % vuonna 2030). Myös auton-, teollisuus- ja sähköajoneuvoakkujen tuottajien järjestettävä kaikkien akkujen keräys
  - Jakelijoiden otettava käytetyt akut takaisin maksutta kemiallisesta koostumuksesta tai alkuperästä riippumatta
  - Jakelijoiden, jätteenkäsittelylaitosten, jätehuoltoviranomaisten ja vapaaehtoisten keräyspisteiden luovutettava vastaanottamansa akut tuottajille tai muille jätehuoltotoimijoille käsittelyä ja kierrätystä varten
  - Kielto polttaa tai sijoittaa kaatopaikalle kerättyjä akkuja, kierrätysprosesseissa saavutettava säädetyt vähimmäiskierrätystehokkuudet
  - Akkujen käyttötarkoituksen muuttamista koskevat säännöt ja vaatimukset

- Sähköinen tiedonvaihto (luku VIII)
  - Komissio perustaa 1.1.2026 mennessä sähköisen tiedonvaihtojärjestelmän, jossa tiedot sisäisesti varastoivista ladattavista teollissuusakuista ja sähköajoneuvoakuista
  - Kaikille yksittäisille teollisuus- ja sähköajoneuvoakuille oltava 1.1.2026 mennessä käytössä sähköinen tietue eli akkupassi

Keskeiset toimenpiteet 1-3 komission mukaan

Toimenpiteet	Vaihtoehto 2 – Tavoitteet keskitasolla	Vaihtoehto 3 – Korkea tavoitetaso	Vaihtoehto 4 – Erittäin korkea tavoitetaso
1. Luokittelu ja määrittely	Uusi sähköajoneuvoakkujen luokka 5 kg:n painorajoitus irtoakkujen erottamiseksi teollisuusakuista	Uusi irtoakkujen keräysasteiden laskentamenetelmä keräykseen käytettävissä olevien akkujen määrän perusteella	/
2. Teollisuusakkujen uusiokäyttö	Ensimmäisen käyttöiän lopussa käytetyt akut katsotaan jätteeksi (lukuun ottamatta uudelleenkäyttöä). Käyttötarkoituksen muuttaminen katsotaan jätteenkäsittelyksi. Käyttötarkoitukseltaan muutetut (uusiokäytettävät) akut katsotaan uusiksi tuotteiksi, joiden on täytettävä tuotevaatimukset, kun ne saatetaan markkinoille	Käytetyt akut eivät ole jätettä ensimmäisen käyttöiän lopussa. Käyttötarkoitukseltaan muutetut (uusiokäytettävät) akut katsotaan uusiksi tuotteiksi, joiden on täytettävä tuotevaatimukset, kun ne saatetaan markkinoille.	*Pakollinen uusiokäytettävyys*
3. Irtoakkujen keräysaste	65 %:n keräystavoite vuonna 2025	70 %:n keräystavoite vuonna 2030	75 %:n keräystavoite vuonna 2025

Keskeiset toimenpiteet 4-7

4. Autonakkujen ja teollisuusakkujen keräysaste	Uusi autonakkuja, sähköajoneuvoakkuja ja teollisuusakkuja koskeva raportointijärjestelmä	Kevyiden kulkuneuvojen akkujen keräystavoite	Nimenomainen teollisuusakkuja, sähköajoneuvoakkuja ja autonakkuja koskeva keräystavoite
5. Kierrätystehokkuudet ja materiaalien talteenotto	<u>Litiumioniakut ja Co, Ni, Li ja Cu:</u> Litiumioniakkujen kierrätystehokkuus: 65 % vuoteen 2025 mennessä Materiaalin talteenotto: Co 90 %, Ni 90 %, Li 35 % ja Cu 90 % vuonna 2025 <u>Lyijyakut ja lyijy:</u> Lyijyakkujen kierrätystehokkuus: 75 % vuoteen 2025 mennessä Materiaalin talteenotto: lyijy 90 % vuonna 2025	<u>Litiumioniakut ja Co, Ni, Li ja Cu:</u> Litiumioniakkujen kierrätystehokkuus: 70 % vuoteen 2030 mennessä Materiaalin talteenotto: Co 95 %, Ni 95 %, Li 70 % ja Cu 95 % vuonna 2030 <u>Lyijyakut ja lyijy:</u> Lyijyakkujen kierrätystehokkuus: 80 % vuoteen 2030 mennessä Materiaalin talteenotto: lyijy 95 % vuoteen 2030 mennessä	/
6. Teollisuus- ja sähköajoneuvoakkujen hiilijalanjälki	Pakollinen hiilijalanjälki-ilmoitus	Akkujen hiilijalanjälkiluokat ja enimmäishiilimäärät markkinoille saattamisen edellytyksenä	/
7. Ladattavien teollisuusakkujen ja sähköajoneuvoakkujen suorituskyky ja kesto	Suorituskykyä ja kestoa koskevat tietovaatimukset	Suorituskyvyn ja keston vähimmäisvaatimukset teollisuusakuille markkinoille saattamisen edellytyksenä	/

Keskeiset toimenpiteet 8-11

8. Ei-ladattavat irtoakut (primaariset irtoakut)	Primaaristen irtoakkujen suorituskyvyn ja keston tekniset muuttujat	Yleiskäyttöisten primaaristen irtoakkujen vaiheittainen käytöstä poistaminen	Primaaristen akkujen poistaminen käytöstä kokonaan
9. Teollisuusakkujen, sähköajoneuvoakkujen ja autonakkujen kierrätetty sisältö	Pakollinen ilmoitus kierrätetyn sisällön määristä vuonna 2025	Kierrätetyn sisällön pakolliset määrät vuosina 2030 ja 2035	/
10. Laajennettu tuottajan vastuu	Selkeät eritelmät laajennettua tuottajan vastuuta koskevista velvoitteista teollisuusakkujen osalta Vähimmäisnormit tuottajavastuujärjestöille	/	/
11. Irtoakkujen suunnitteluvaatimukset	Tiukempi irrotettavuutta koskeva velvoite	Uusi vaihdettavuutta koskeva velvoite	*Yhteentoimivuusvaatimus*

Keskeiset toimenpiteet 12-13

12. Tietojen antaminen	Perustietojen antaminen (merkintöinä, teknisinä asiakirjoina tai verkossa) Tarkempien tietojen antaminen loppukäyttäjille ja talouden toimijoille (valikoivasti)	Sähköisen tiedonvaihtojärjestelmän ja akkupassijärjestelmän käyttöönotto (vain teollisuus- ja sähköajoneuvoakuille)	/
13. Hankintaketjun selvitysperiaatteet teollisuus- ja sähköajoneuvoakkujen raaka-aineille	Vapaaehtoiset hankintaketjun selvitysperiaatteet	Pakolliset hankintaketjun selvitysperiaatteet	/

Arviota taloudellisista vaikutuksista

- 3-osainen vaikutusarvioraportti, 316 sivua (SWD(2020)335 final, osat 1–3). Arvioitu sekä hallinnollisia kuluja että kierrätysmateriaalien tehostuneen keruun rahallisia hyötyjä.
- Raportin mukaan kannettavien pienakkujen ja paristojen keräysvelvoitteen nosto maksaa jokaista EU-kansalaista kohti 1,24-1,43 € vuodessa. Raportissa arvioidaan, että kierrätyksen tehostuessa suurtuotannon etujen ja uusien teknologioiden avulla materiaalien kierrätyskulut putoavat nykyisestä haarukasta (2290-3730 €/tonni) reiluun kolmasosaan vuoteen 2035 mennessä (860-1300 €/tonni).
- Komission arvion mukaan kannettaville paristoille ja akuille asetettavan 65 % keräysastevaatimuksen täyttäminen aiheuttaisi vuonna 2025 keskimäärin jopa n. 1,09 € kustannukset henkeä kohden, mikä suoraan soveltaen siis tarkoittaisi lähes 6 miljoonaan euron kustannuksia Suomessa. Tämä olisi yli 3,5 kertainen määrä verrattuna nykytasoon.
- Talteen otetuista materiaaleista esitetään tuottoarvioita, jotka esimerkiksi litiumille kasvavat nykyisestä noin 23 miljoonasta 497 miljoonaan euroon vuonna 2035 ja nyt jo hyvin talteen saatavalle lyijylle ovat noin 32 miljoonaa €/v.
- Työllisuusvaikutus EU:n tasolla: +8000 vuosikymmenen loppuun mennessä
- Kansallisella tasolla kustannukset noin 20 miljoonaa €/v jakautuen yksityiselle ja julkiselle sektorille.
- Due diligence suurin yksittäinen kustannus. Tämän katsotaan tukevan akkujen raaka-ainevirtojen kestävyyden huomioimista akkutuotannossa ja tuovan siten kilpailuetua niille maille ja yrityksille, joilla tuotantoketju on läpinäkyvä ja kunnossa, kuten Suomelle.
- Kansallisella tasolla muuttanee tuottajavastuujärjestelmää, mikä aiheuttanee lisäkustannuksia. Tarkkaa kansallista arviota ei tässä vaiheessa ole mahdollista tehdä, koska järjestelmän yksityiskohdat auki.
- Globaalin markkinan laajuudeksi arvioidaan jopa 250 miljardia € v. 2025

Muita vaikutuksia

- Akkuasetuksen uudistaminen harmonisoi ja edistää toimivia akkumarkkinoita ja vähentää akkujen ja paristojen ympäristövaikutuksia. Eduksi myös suomalaiselle akkuteollisuudelle, joka verraten kestävää.
- Parantaa myynnissä olevien kertakäyttöparistojen laatua ja lisää kaikkien paristojen ja akkujen keräystä ja kierrätystä
- Asetus suoraan sovellettava eikä suuremmin edellytä kansallista täytäntöönpanoa. Lainsäädännöllisiä muutoksia tarvittaisiin ainakin jätelain (646/2011) toimivaltaisia viranomaisia ja seuraamuksia koskeviin säännöksiin sekä tuottajavastuusäädöksiin
- Useita ympäristöhyötyjä. Esim. kannettavien pienakkujen korkeammat keräysprosentit lisäisivät talteen otettujen akkujen määrää jopa 43 000 tonnia vuonna 2025. Tämän rahallinen lisäarvo olisi 90 miljoonaa euroa ja kasvihuonekaasusäästö noin 50 % perustasoon nähden.
- Alustavissa keskusteluissa eniten kysymyksiä ovat jäsenmaissa herättäneet juuri tuottajavastuujärjestelmien mahdolliset muutokset, komission laajat jatkovalmisteluoikeudet ja kierrätystavoitteiden yksityiskohtaisuus.

Valtioneuvoston kanta

- Valtioneuvosto pitää asetusehdotusta yleisesti ottaen hyvänä ja kannatettavana. Ehdotus on kokonaisuus, jolla edistetään kunnianhimoisesti kestävää eurooppalaista akkuteollisuutta ja turvataan samalla ympäristön- ja terveydensuojelun korkea taso.
- Korkean ympäristönsuojelun tason harmonisoitu sääntely edistäisi myös suomalaisen akkuteollisuuden kilpailuasemaa EU:ssa.
- Vaikka uusi akkuluokittelu on perusteltu, siinäkin syntyy rajanvetotilanteita, joten käsitteitä on täsmennettävä.
- Akkujen turvallisuutta koskevat vaatimukset tulee ulottaa erityyppisiin akkuihin. Ehdotuksessa nimenomaisia turvallisuusvaatimuksia on asetettu vain kiinteille akkusähkövarastoille (12 artikla).
- Valtioneuvosto kannattaa akuille ehdotettuja merkintävaatimuksia (13 artikla), mutta lisää, että pakollisten merkintävaatimusten olisi tärkeää sisältää myös tiedot akkujen painosta sekä kemiallisesta koostumuksesta kennotasolla.
- Valtioneuvosto pitää perusteltuna asetusehdotuksen tuottajavastuuta koskevia säännöksiä (VII luku), mutta kiinnittää huomiota niiden merkittäviin vaikutuksiin akkujen tuottajavastuun täytäntöönpanossa Suomessa. Myös riittävät valvontaresurssit on varmistettava, ja tuottajavastuun olisi tärkeää kattaa myös etämyynti EU:n ulkopuolelta.
- Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti komissiolle siirrettävää säädösvaltaa koskeviin useisiin ehdotuksiin kysymyksissä, jotka koskevat yksityiskohtaisten tavoitteiden tarkistamista. Jatkovalmistelussa tulisi tarkastella säädösvallan siirtoa erityisesti vaatimuksissa, jotka liittyvät vähimmäiskierrätystavoitteisiin ja niiden laskentamenetelmiin sekä kierrätysprosesseissa talteen otetun materiaalin ja akkujen sisältämän kierrätetyn materiaalin vähimmäisosuuksiin.
- Valtioneuvoston alustavan tarkastelun perusteella komission ehdottama oikeusperusta (SEUT 114 artikla (sisämarkkinat)) on asianmukainen. Valtioneuvosto pitää hyödyllisenä sitä, että ehdotetusta oikeusperustasta saadaan neuvoston oikeuspalvelun lausunto.