



Bryssel 15.7.2015
COM(2015) 345 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**Energiaan liittyvien tuotteiden energian ja muiden voimavarojen kulutuksen
osoittamisesta merkinnöin ja yhdenmukaisin tuotetiedoin 19 päivänä toukokuuta 2010
annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/30/EU
uudelleentarkastelu**

{SWD(2015) 143 final}

1. KERTOMUKSEN TARKOITUS

Energiamerkintädirektiivissä (2010/30/EU)¹ edellytetään, että komissio tarkastelee direktiivin säädösten toimivuutta ja antaa asiasta kertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle 31. joulukuuta 2014 mennessä. Lisäksi direktiivissä edellytetään, että komissio esittää siirrettyä säädösvaltaa koskevan kertomuksen 19. kesäkuuta 2015 mennessä ja laatii yhteenvedon markkinavalvontaraporteista, jotka jäsenvaltioiden on toimitettava joka neljäs vuosi.

Ekosuunnitteludirektiivin (2009/125/EY)² tarkistamisesta vuonna 2012 annetussa kertomuksessa³ tultiin siihen johtopäätökseen, ettei direktiivin tarkistamiseen ole välitöntä tarvetta, mutta että direktiivin tiettyjä näkökohtia, joista ei ollut saatavilla riittävästi tietoja tarkasteluajankohtana, voidaan arvioida uudelleen energiamerkintädirektiivin uudelleentarkastelun yhteydessä vuonna 2014. Tällaisia näkökohtia ovat muun muassa täytäntöönpanotoimenpiteiden ja yhdenmukaistettujen standardien toimivuus ja kyseisten kahden direktiivin täytäntöönpanon tiiviimpi koordinointi.

Tämä kertomus täyttää edellä mainitut vaatimukset.

2. TOIMIVUUDEN, TEHOKKUUDEN, JOHDONMUKAISUUDEN, EU:N LISÄARVON JA MERKITYKSELLISYYDEN ARVIOINTI

Energiamerkintä- ja ekosuunnitteludirektiivien tavoitteena on

- tuotteiden parempi energiatehokkuus ja ympäristön suojelun taso
- energiaan liittyvien tuotteiden vapaa liikkuvuus Euroopan unionissa
- kuluttajatiedotus, jonka pohjalta kuluttajat voivat valita tehokkaampia tuotteita

Toimintapolitiikan arvioinnista⁴ käy ilmi seuraavaa:

1. Käytössä olevat ekosuunnittelua ja energiamerkintää koskevat toimenpiteet ovat toimivia, sillä ne tuottavat konkreettisia ja merkittäviä energia- ja kustannussäästöjä. Tarkastelujen yhteydessä tehdyt arvioinnit 1990-luvulta lähtien käytössä olleista yksittäisistä energiamerkintätoimenpiteistä osoittivat, että markkinat ovat muuttuneet nopeasti tehokkaampaan suuntaan useimmissa tuoteryhmissä, joissa merkinnät ovat käytössä. Näiden kahden direktiivin täytäntöönpanon arvioidaan tuottavan vuoteen 2020 mennessä 175 Mtoe:n vuotuiset säästöt primaarienergian kulutuksessa (noin 15 prosenttia näistä säästöistä johtuu energiamerkintätoimenpiteistä, jolloin on huomattava, että noin puolet tuoteryhmistä kuuluu ainoastaan ekosuunnitteludirektiivin soveltamisalaan). Tämä vastaa 19 prosentin säästöjä verrattuna tilanteeseen, jossa

¹ EUVL L 153, 18.6.2010, s. 1.

² EUVL L 285, 31.10.2009, s. 10.

³ COM(2012) 765 final.

⁴ Ks. komission arviointikertomus (SWD(2015) 143).

näiden tuotteiden energiankulutukseen ei sovelletaisi mitään toimenpiteitä. Näillä toimenpiteillä voidaan saavuttaa lähes puolet vuodelle 2020 asetetusta tavoitteesta parantaa energiatehokkuutta 20 prosentilla. Riippuvuus tuontienergiasta vähenisi 23 prosenttia maakaasun osalta ja 37 prosenttia hiilen osalta. Tällä hetkellä käytössä olevien ekosuunnittelu- ja energiamerkintätoimenpiteiden arvioidaan tuottavan vuonna 2020 tuotteiden loppukäyttäjille 100 miljardin euron vuotuiset säästöt pienempien energialaskujen ansiosta (tämä merkitsee 400–500 euron vuotuista säästöä kotitaloutta kohti).

2. Energiaan liittyvien tuotteiden vapaalle liikkuvuudelle Euroopan unionin sisämarkkinoilla ei ole esteitä.
3. Hyödyt ovat kustannuksia suuremmat sekä yrityksille että koko yhteiskunnalle. Vaikka vaatimuksista ja merkinnöistä aiheutuvat kustannukset kohdistuvat ensi kädessä valmistajiin, ne välittyvät lopulta loppukäyttäjille (kotitalouksille ja toisille yrityksille). Loppukäyttäjät hyötyvät kuitenkin alhaisemman energiankulutuksen tuottamista kustannussäästöistä, jotka ovat huomattavasti alkuperäisiä hankintakustannuksia suuremmat. Koko EU:ta koskevia yksityiskohtaisia tietoja ei ole saatavilla. Yhdistyneessä kuningaskunnassa kustannus-hyötysuhteeksi on arvioitu 3,8 vuonna 2012 voimassa olleiden toimenpiteiden osalta⁵.
4. Suurin osa kuluttajista (noin 85 %) tunnistaa energiamerkin ja ymmärtää sen merkityksen ja käyttää sitä perusteena ostopäätöksissään.
5. Luokan A+ ja sitä korkeampien luokkien käyttöönotto vuoden 2010 energiamerkintädirektiivissä heikensi energiamerkin vaikutusta kuluttajien motivoinnissa ostamaan tehokkaampia tuotteita. Merkin rakenteen muutos, jossa luokkaa A korkeampien tehokkuusluokkien osoittamiseen käytetään ylimääräisiä plusmerkkejä, ei motivoi yhtä tehokkaasti tehokkaampien tuotteiden ostoon kuin alkuperäinen asteikko A–G. Kuluttajatutkimukset osoittavat, että kuluttajat kyllä ymmärtävät uuden merkintäasteikon, mutta se on vähentänyt heidän halukkuuttaan maksaa enemmän tehokkaammista tuotteista, koska luokkien A+ ja A+++ välinen ero ei tunnu heistä yhtä merkittävältä kuin luokkien C ja A välinen ero⁶. Eräät merkissä muiden parametrien osoittamiseen käytetyt kuvamerkit ovat myös vaikeasti ymmärrettäviä, kuten televisioiden merkissä käytetty kytkintunnus tai astianpesukoneiden merkissä esitetty kuivaustehokkuus.⁷

⁵ Verrattuna keskimääräiseen suhteeseen 3,0 energiapolitiikan 17 eri osa-alueella. Suhteessa otetaan huomioon valmistajille merkien valmistamisesta ja vaatimusten täyttämistä aiheutuvat kustannukset, täytäntöönpanon valvonnan kustannukset ja loppukäyttäjälle alhaisemmasta energiankulutuksesta aiheutuvat rahalliset säästöt. Siinä ei oteta huomioon hyötyjä, joita on vaikea arvioida määrällisesti, kuten kalliimpien ja tehokkaampien tuotteiden suurempia voittomarginaaleja, innovoinnin edistämistä, vaikutusta energiansaannin varmuuteen tai heikkolaatuisten ja halpojen tuotteiden aiheuttaman kilpailun poistumista markkinoilta, kun valmistajille luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset. UK Department for Environment, Food and Rural Affairs, *Emerging Findings from Defra's Regulation Assessment – First update covering 2012*, February 2015.

⁶ Lisätietoja julkaisussa *London Economics & Ipsos Mori, A study on the impact of the energy label – and of potential changes to it – on consumer understanding and on purchase decisions, 2014*. <http://ec.europa.eu/energy/en/studies>

⁷ Ecofys, *Evaluation of the Energy Labelling Directive and specific aspects of the Ecodesign Directive: Background report I: Literature review*, December 2013.

6. Trendinä on hankkia entistä suurempia tuotteita, jotka ovat tehokkaampia ja saavuttavat siten korkeamman energialuokan, mutta joiden absoluuttinen energiankulutus on huomattavasti korkeampi kuin samantyyppisillä pienemmillä laitteilla.
7. Kansallisten markkinaoikeusviranomaisten heikko täytäntöönpanon valvonta lisää vaatimusten noudattamatta jättämistä ja vähentää suunniteltuja energiansäästöjä arviolta 10 prosentilla. Ks. myös 3 jakso.
8. Eräiden tuotteiden osalta toimenpiteiden tavoitetaso on ollut liian alhainen verrattuna siihen, mikä on teknisesti ja taloudellisesti mahdollista.
9. Vaikka joissain toimenpiteissä on puututtu muihin ympäristövaikutuksiin kuin käytön aikaiseen energiankulutukseen, tällaisia vaikutuksia voidaan vielä edelleen vähentää. Tämä koskee muun muassa kestävyyttä, korjattavuutta, uudelleenkäytettävyyttä, kierrätettävyyttä ja talteenotettavuutta, kierrätysmateriaalien määrää, prioriteettimateriaalien käyttöä ja vaarallisia aineita.
10. Tehokkuutta ajatellen sääntöjen laatimisprosessi on liian pitkä (keskimäärin 49 kuukautta), mikä joskus johtaa siihen, että tekniset ja valmistelevat työt ovat jo vanhentuneet päätöksiä tehtäessä; näin on erityisesti nopeasti kehittyvien sähkötuotteiden osalta.
11. Direktiivit täydentävät toisiaan, ja ne pannaan suurelta osin täytäntöön johdonmukaisella tavalla.
12. Eräissä tuoteryhmissä energiamerkin alimmissa luokissa ei ole lainkaan tuotteita, koska ekosuunnittelutoimenpiteet ovat kieltäneet huonotehoiset mallit ja valmistajat ovat vastanneet tekniikan kehitykseen tekemällä tuotteista entistä tehokkaampia. Joissain tuoteryhmissä tämä ongelma koskee myös korkeampia luokkia. Äärimmäisiä tapauksia ovat pesukoneet, jääkaapit ja astianpesukoneet, joiden energiamerkissä on tällä hetkellä luokat A+++–D, mutta markkinoille voidaan saattaa enää luokkiin A+++, A++ ja A+ kuuluvia laitteita. Merkin merkitys kuluttajille heikkenee, jos he eivät voi tehdä vertailuja täydellä A–G-asteikolla.
13. EU:n lisäarvo johtuu yhdenmukaistetusta sääntelykehiksestä, joka alentaa valmistajien kustannuksia ja tekee EU:sta kansainvälisten sääntely- ja standardointitoimien edelläkävijän.
14. Toiminnalla on jatkuva merkitys EU:n energiatehokkuustavoitteen saavuttamisessa vuoden 2020 jälkeenkin. Se voi myös osaltaan edistää resurssitehokkuutta ja kiertotaloutta.
15. Kuluttajatiedotus on digitaaliaikana edelleen olennaisen tärkeää. Energiamerkintäasetuksia on hiljattain muutettu siten, että energiamerkin on oltava näkyvissä myös internetissä⁸.

⁸ Komission delegoitu asetus (EU) N:o 518/2014, annettu 5 päivänä maaliskuuta 2014, komission delegoitujen asetusten (EU) N:o 1059/2010, (EU) N:o 1060/2010, (EU) N:o 1061/2010, (EU) N:o 1062/2010, (EU) N:o 626/2011, (EU) N:o 392/2012, (EU) N:o 874/2012, (EU) N:o 665/2013, (EU)

16. Siltä osin, mikä vaikutus on vaatimuksella, jonka mukaan mainonnassa on mainittava energialuokka (4 artiklan c alakohta), tätä vaikutusta ei voitu kvantifioida, mutta arviointi osoitti, että vaatimus paikkasi markkinoilla esiintyvän tiedotuspuutteen.
17. Julkisia hankintoja koskevia vaatimuksia (9 artiklan 1 kohta) arvioitiin jo vuonna 2011, minkä seurauksena ne poistettiin energiamerkintädirektiivistä ja lisättiin muutetussa muodossa energiatehokkuusdirektiiviin⁹.
18. Viime vuosien medianäkyvyyden osalta on selvää, ettei toimintapolitiikan hyödyistä ole viestitty tarpeeksi.

3. MARKKINAVALVONTAA KOSKEVA YHTEENVETOKERTOMUS

Jäsenvaltiot toimittivat vuonna 2014 komissiolle kertomukset markkinavalvontatoimistaan vuosina 2009–2013 komission laatiman mallin pohjalta.

Toimitetut tiedot osoittavat, että vuosina 2009 ja 2010 noin kolmannes jäsenvaltioista suoritti hyvin vähän tai ei lainkaan energiamerkintään ja ekosuunnitteluun liittyviä markkinavalvontatoimia. Komissio on ollut yhteydessä jäsenvaltioihin tässä asiassa, ja vain vähäisiä toimia toteuttavien jäsenvaltioiden lukumäärä on pienenemässä.

Tarkastusten ja tarkastettujen tuotemallien lukumäärä on kasvanut merkittävästi vuosina 2009–2013, kun ekosuunnittelu- ja energiamerkintädirektiivien soveltamisalaan on tuona aikana tullut entistä useampia tuoteryhmiä. Tuotteita laboratorioissa testaavien jäsenvaltioiden lukumäärä on noussut vain muutamasta lähes puoleen jäsenvaltioista. Vaikka tuotetestaus on vain yksi tapa tarkistaa vaatimusten noudattaminen, se on olennaisen tärkeä väline, koska se on viime kädessä ainoa tapa vahvistaa, täyttääkö tuote ekosuunnittelua koskevat vähimmäisvaatimukset ja/tai ilmoitetaanko tuotteessa oikea energialuokka. Yksi syy siihen, etteivät kaikki jäsenvaltiot testaa tuotteita laboratorioissa, on testauksen kalleus. Tämä on luultavasti myös syy siihen, miksi suuri osa testeistä koskee pienempiä laitteita, kuten ulkoisia tehonlähteitä ja lamppuja, sekä valmiustilaa ja pois päältä -tilaa koskevien vaatimusten noudattamista.

Markkinavalvontaviranomaisten toteama vaatimustenvastaisuusaste vaihtelee jäsenvaltioittain, tuotteittain ja vuosittain. Havaintojen mukaan 5–40 prosenttia tuotteista tarjotaan myyntiin ilman energiamerkkejä tai siten, että merkit ovat väärin esillä (esim. merkki ei ole selvästi luettavissa, merkki on väärä tai merkissä annetut arvot eivät vastaa laboratoriotestejä). Ekosuunnitteluvaatimusten tapauksessa tyypillisesti 10–50 prosenttia tarkastetuista ja/tai testatuista tuotteista todetaan vaatimusten vastaisiksi. Viranomaisten toteama vaatimustenvastaisuusaste on kuitenkin yleensä suurempi kuin markkinoiden yleinen vaatimustenvastaisuusaste, koska markkinavalvonta kohdistuu tuotemerkkeihin ja liikkeisiin, joilla on tunnetusti tai epäilysti korkea vaatimustenvastaisuusaste. Kaiken kaikkeaan voidaan arvioida, että markkinoiden vaatimustenvastaisuusaste on 20 prosenttia, mikä merkitsee, että noin 10 prosenttia odotetuista energiansäästöistä jää saavuttamatta (tämä vastaa 16 Mtoe primaarienergiaa vuodessa).

N:o 811/2013 ja (EU) N:o 812/2013 muuttamisesta energiaan liittyvien tuotteiden merkintöjen internetissä esittämisen osalta (EUVL L 147, 17.5.2014, s.1–28).

⁹ Direktiivi 2012/27/EU (EUVL L 315, 14.11.2012, s. 1).

4. SIIRRETTY SÄÄDÖSVALTA

Ekosuunnitteludirektiivi ja energiamerkintädirektiivi ovat molemmat puitedirektiivejä, joissa säädetään yleiset säännöt ja periaatteet ja annetaan komissiolle valtuudet hyväksyä yksityiskohtaisempia säädöksiä yhteistoiminnassa jäsenvaltioiden kanssa. Molemmissa direktiiveissä vahvistetaan ehdot, joiden mukaisesti komissio voi käyttää tätä valtaa. Energiamerkintädirektiivin mukaan nämä säädökset ovat muodoltaan delegoituja säädöksiä¹⁰, joista jäsenvaltiot keskustelevat asiantuntijaryhmässä, kun taas ekosuunnittelun tapauksessa ne ovat täytäntöönpanotoimenpiteitä, jotka hyväksytään sääntelykomiteassa jäsenvaltioiden määräenemmistöllä. Tietyn tuoteryhmän energiamerkintää koskeva delegoitu säädös hyväksytään yleensä rinnakkain ekosuunnittelua koskevan täytäntöönpanotoimenpiteen kanssa, jossa määritellään saman tuoteryhmän energiatehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset näiden kahden toimenpiteen johdonmukaisen vaikutuksen varmistamiseksi.

Komissio perusti energiamerkintää käsittelevän asiantuntijaryhmän¹¹ joulukuussa 2012. Se korvasi energiaa käyttävien tuotteiden energiamerkintää käsittelevän sääntelykomitean, joka oli perustettu alkuperäisen energiamerkintädirektiivin 92/75/ETY nojalla. Asiantuntijaryhmä on käsitellyt kaikkia direktiivin 2010/30/EU nojalla tähän mennessä hyväksytyjä energiamerkintätoimenpiteitä ja varmistanut näin, että jäsenvaltioita on kuultu asianmukaisesti. Tähän mennessä on hyväksytty 12 energiamerkintää koskevaa delegoitua säädöstä¹². Sen jälkeen kun komissio on hyväksynyt energiamerkintää koskevat delegoidut säädökset, Euroopan parlamentti ja neuvosto eivät kumpikaan ole tähän mennessä ilmaisseet vastustavansa delegoitua säädöstä neljän kuukauden määräajan sisällä. Delegoidut säädökset julkaistiin tämä jälkeen *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ja ne tulivat voimaan pian tämän jälkeen.

Komissio katsoo, että energiamerkintää koskevan säädösvallan siirto edistää tehokkaasti tuotteiden ja laitteiden energiamerkintää koskevien vaadittavien yksityiskohtaisten sääntöjen laatimista. Se katsoo lisäksi, että se on käyttänyt sille energiamerkintädirektiivissä siirrettyä säädösvaltaa asianmukaisesti.

5. PÄÄTELMÄT

Arvioinnin tulosten perusteella komissio katsoo, että energiamerkintädirektiiviä on syytä tarkistaa. Tähän kertomukseen liittyy energiamerkintädirektiivin muuttamista koskeva lainsäädäntöehdotus, jossa puututaan erityisesti merkin heikentyneeseen toimivuuteen (2 jakson 5 ja 12 kohta) ja heikkoon täytäntöönpanon valvontaan (2 jakson 5 ja 7 kohta, 3 jakso).

Ekosuunnitteludirektiivin osalta arvioinnissa esiin nousseet ongelmat eivät edellytä lainsäädännön muuttamista. Etenkin muut ympäristövaikutukset kuin käytön aikainen energiakulutus (esim. kestävyys, kierrätettävyyys, korjattavuus) voidaan ottaa systemaattisemmin huomioon ekosuunnittelutoimenpiteissä ilman, että lainsäädäntökehystä tarvitsee muuttaa.

¹⁰ SEUT-sopimuksen 290 artikla.

¹¹ Asiantuntijaryhmän koodi E02854.

¹² https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/list_of_energ_labelling_measures_3.pdf.

Näiden lisäksi on hyväksytty yksi energiamerkintää koskeva säädös, jolla muutetaan voimassa olevia asetuksia energiamerkin internetissä esittämisen osalta.

Energiamerkin ymmärrettävyyden parantamiseksi (2 jakson 5 kohta) komissio aikoo toteuttaa tuotekohtaisten energiamerkkien laatimisen yhteydessä kuluttajatestejä, joilla pyritään erityisesti varmistamaan, että kuvamerkit ja merkki kokonaisuudessaan ovat ymmärrettäviä.

Täytäntöönpanon valvonnan parantamiseksi (2 jakson 7 kohta) komissio aikoo myös helpottaa kansallisten markkinavalvontaviranomaisten tiiviimpää yhteistyötä ekosuunnittelua ja energiamerkintää käsittelevien hallinnollisen yhteistyön ryhmien (ADCO) puitteissa sekä aihekohtaisissa yhteisissä hankkeissa, kuten EU:n rahoittamassa EEpliant-hankeessa¹³.

Jotta voitaisiin vastata jaksossa 2 (10 kohta) esiin nostettuun sääntöjen pitkän laatimisprosessin aiheuttamaan haasteeseen, komissio aikoo ilmoittaa delegoitujen asetusten luonnoksista Maailman kauppajärjestön jäsenille kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen puitteissa prosessin aikaisemmassa vaiheessa samaan aikaan kuulemisfoorumin kanssa¹⁴.

Sähkötuotteiden osalta on syytä tarkastella perusteellisemmin haasteita, jotka liittyvät markkinoiden nopeaan kehitykseen (2 jakson 10 kohta) ja selkeän yhteyden puuttumiseen ostohinnan ja energiatehokkuuden välillä. Komissio aikoo toteuttaa tämän arvioinnin EU:n Energy Star -ohjelman tulevan arvioinnin yhteydessä vuonna 2016 käsittelemällä siinä myös ohjelman soveltamisalaan kuulumattomia sähkölaitteita.

Komissio aikoo myös tehostaa tiedotustaan tuotekohtaisista ekosuunnittelu- ja energiamerkintätoimenpiteistä toimintapolitiikan yleisen tunnettuuden ja hyväksynnän parantamiseksi.

¹³ http://www.prosafe.org/images/Documents/EEPLIANT/EEPPLIANT_Press_release_v2.pdf

¹⁴ Nykyisin WTO:lle ilmoitetaan komission sisäisen lausuntokierroksen jälkeen. Kutsut sääntelykomitean ja energiamerkintää käsittelevän asiantuntijaryhmän kokouksiin voidaan lähettää vasta WTO:n 60 päivän ilmoitusajan jälkeen. WTO-ilmoituksen vuoksi prosessi siis käytännössä pysähtyy kolmeksi tai neljäksi kuukaudeksi.