

Til utanríkis. - 353.mál
27/2 2012

Alþingi
Erindi nr. P 140/1256
komudagur 27.2.2012



NEYTENDASTOFA

Reykjavík 24. febrúar 2012

Minnisblað

Til Iðnaðarráðuneytisins

Frá Tryggva Axelssyni, forstjóra

Efni: Efnahagslegar og stjórnsýslulegar afleiðingar – innleiðing á tilskipun 2009/125/EB

1. Vísað er til tölvupósts ráðuneytisins þar sem spurt er hvort Neytendastofa geti lagt mat á hvaða efnahagslegar og stjórnsýslulegar afleiðingar geti verið af innleiðingu á tilskipun 2009/125/EB. Þessi tilskipun krefst breytinga á lögum nr. 42/2009 um vistvæna hönnun sem notar orku þannig að eftir breytinguna ná lögin til vistvænnar hönnunar á vörum sem tengjast orku. Gildissvið er því rýmkað talsvert frá því sem verið hefur. Hér á eftir er farið yfir nokkur atriði sem varða annars vegar stjórnsýslulega afleiðingar og hins vegar efnahagslegar afleiðingar.

Stjórnsýslulegar afleiðingar

2. Á undanförunum árum hefur innan ESB verið mikil áhersla lögð á orkusparnað og aðgerðir í því sambandi. Mikilvægur þáttur þess er að tryggja að við hönnun og framleiðslu vöru sé í vaxandi mæli gerðar kröfur til þess að alls kyns vörur allt frá kæliskápum, ljósaperum, þvottavélum, tannburstum, myndlyklum, o.fl. verði tryggt að orkunotkun sé eins lítil og tæknilega er unnt, til dæmis með því að tímalengd og tímastillingar s.s. uppþvottar séu þannig þær skapi ekki óþarfa álag á raforkukerfi og þannig verði almennt stuðlað að minni orkunotkun í Evrópu og EES-svæðinu. Í viðauka við minnisblað þetta er að finna yfirlitsmynd sem sýnir glögggt með dæmum að alls kyns vörur geta falla hér undir og hún sýnir einnig vel að umfangið er mjög mikið.
3. Framleiðendur og seljendur á slíkum vörum ber að einnig að merkja þær greinilega og veita neytendum ítarlegar upplýsingar um eiginleika tækja að þessu leyti, sbr. lög nr. 72/1994 og alls 12 reglugerðum sem settar hafa verið á grundvelli laganna. Samkvæmt nýlegri tilskipun 2010/30/EB um merkingar og upplýsingagjöf fyrir vörur sem tengjast orkunotkun og orkunýtni þá verður að endurskoða framangreind lög þegar að tilskipunin verður innleidd hér á landi.

4. Samhliða framangreindri lagapróun í Evrópuréttinum hefur verið lögð vaxandi áhersla á virkt markaðseftirlit af hálfu stjórnvalda til þess að ganga úr skugga um að farið sé að þeim reglum sem settar eru.

Neytendastofu hefur verið falið markaðseftirlit með ofangreindum lögum sem varða annars vegar hönnun vöru sem tengist orkunotkun og lögum sem varða merkingar og upplýsingagjöf í samræmi við reglur laga og tilskipana.

5. Markaðseftirlit felst m.a. í því að fara verður í skoðunarferðir í verslanir, kanna hvort merkingar séu í lagi og fylgja fyrirspurnum eftir með því að fá send nánari gögn, t.d. samræmisyfirlýsingu en það er skjal sem fylgir öllum tækjum og seljendur bera ábyrgð á að leggja fram þannig að stjórnvöld geti farið yfir þau og kannað hvort farið sé að reglum og stöðum sem gilda um framleiðsluna. Þetta krefst þess að stjórnvald hafi yfir að ráða skoðunarmanni, geti greitt aksturspeninga og annan kostnað við slíkar skoðanir. Einnig verður að vera til staðar sérfræðingur (oftast lögfræðingur og/eða tæknimenntaður einstaklingur) sem geta yfirfarið skjöl og ritað bréf til undirbúnings ákvörðunar ef með þarf. Neytendastofa vinnur einnig að því að auka samstarf við tollinn þannig að unnt sé að skoða vörur varðandi atriði sem þarf að hafa í huga áður en þær eru afgreiddar inn á markaðinn. Þá þarf ekki að leita vörunnar uppi en þetta eftirlit hefur sínar takmarkanir þó. Neytendastofa tekur einnig við ábendingum og kvörtunum og þeim þarf ef vel á að vera hægt að fylgja eftir með því að senda skoðunarmann á staðinn, gera skýrslu og undirbúa frekari vinnu sérfræðinga við rannsókn máls. Auk þess hefur norræna ráðherranefndin veitt styrki til þess stjórnvöld sem fara með markaðseftirlit á Norðurlöndum geti í sérstökum í verkefnum unnið sameiginlega að því að velja tæki sem seld eru á norrænum markaði og sent þau í prófun á prófunarstofum til að kanna hvort yfirlýsingar séu raunverulega sannar t.d. að hvort að yfirlýsing framleiðanda um orkunotkun eða önnur tæknileg atriði sé sönn en á honum hvílir skylda til að geta um þessi atriði í samræmisyfirlýsingu en einnig í merkingum með vörunni.
6. Mikil áhersla hefur einnig verið lögð á gerð bæklinga hjá öðrum EES-ríkjum til að fræða neytendur. Í því sambandi má geta að nýlega stóð ráðherra í Svíþjóð sem fer með þessi mál fyrir gerð bæklinga sem sendur var inn á öll heimili í Svíþjóð til þess að kynna fyrir neytendum nýjar orkumerkingar og kröfur sem varða orkunotkun eða orkusparnað.
7. Fræðsla og kynning er því mikilvæg á þessu sviði. Jafnframt fylgir framangreindum tilskipunum þátttaka af hálfu íslenskra stjórnvalda í ESB stjórnarnefndum (AdCo) en ferðir eru greiddar beint af ESB fyrir fulltrúa aðildarríkja ESB en almennt ekki fyrir fulltrúa sem koma frá EES-riki. Verði Ísland ekki aðili að ESB þá þarf að gera áætlun um kostnað vegna þátttöku í erlendu samstarfi sem leiðir af þátttöku í ESB-stjórnarnefndum. af þessu tagi.

8. Framangreind verkefni eru allt stjórnsýsluleg verkefni sem iðnaðarráðuneytið ber ábyrgð á og hefur falið Neytendastofu framkvæmdina. Engin virk vinna getur þó verið af hálfu stofnunarinnar nema að fjárveiting fylgi. Engar slíkar fjárveitingar eru í gildi í dag til Neytendastofu vegna þessara verkefna. Ráðuneytið verður því að taka afstöðu til þess hvort að það eigi að hafa eftirlit með lögunum eða ekki. Telji ráðuneytið nauðsynlegt að eftirlit sé haft með lögunum þá verður það að taka ákvörðun um fjárhagsrammann. Í því felst að taka þarf ákvarðanir um umfang þessa stjórnsýsluverkefnis.

9. Umfang eftirlitsins verður því að taka mið af atriðum s.s:

- Fjöldi skoðana á markaði – fastir eða lausráðnir starfsmenn
- Aksturspeningar
- Starfshlutfall sérfræðings /-a hjá Neytendastofu sem vinna að eftirlitinu
- Kynningarbæklingar – fjöldadreifing til allra landsmanna eða minni kynningar
- Þátttaka Neytendastofu í erlendu samstarfi – fjöldi funda 2 ári a.m.k.

Til að gefa hugmynd um kostnað vegna 75% stöðugildis, ásamt tengdum rekstrarkostnaði, s.s. húsaleigu, síma, ferðum, o.fl. þá væri kostnaður árlega um 8,7 m kr.

10. Þegar að áherslur ráðuneytisins liggja þá er hægt að gera raunhæfa áætlun um **stjórnsýslulegar afleiðingar af innleiðingu og kostnað af þeim sökum.**

Efnahagslegar afleiðingar

11. Neytendastofa telur að auk þess að kostnaður vegna stjórnsýslulegra afleiðinga á innleiðingu tilskipunarinnar þá sé alveg ljóst að innleiðing mun væntanlega hafa einnig aðrar efnahagslegar afleiðingar hér á landi fyrir fyrirtæki sem framleiða „vörur sem tengjast orku“. Í erindi IDN er nefnt m.a. einangrun af ýmsu tagi, s.s. gler, steinull og önnur efni í mannvirkjagerð. Þessar vörur eiga reyndar nú þegar að vera CE merktar og almennt gerð krafa um að þær séu framleiddar í samræmi við kröfur í samræmdum evrópskum stöðlum. Í því sambandi má benda á að í reglugerð nr. 981/2010, um breytingu á reglugerð um viðskipti með byggingarvörur, er að finna upptalningu á um 400 stöðlum þar sem grunnkröfur til vöru eru samræmdar á EES-svæðinu. Stöðugt er bætt við nýjum stöðlum og einnig eru staðlar endurskoðaðir og uppfærðir m.t.t. nýrrar þekkingar og auknar kröfur, þ.m.t. varðandi orkunotkun og orkusparnað. CE merkinga er auk þess krafist á fjöldamörgum vörusviðum í samræmi við tilskipanir ESB og s.n. „ný-aðferðartilskipanir“.

12. Neytendastofa getur ekki metið hvaða afleiðingar ný tilskipun getur haft á framleiðendur í atvinnulífi hér á landi. Ljóst er þó að oft geta auknar kröfur verið til þess að breyta þarf framleiðsluferli sem getur verið kostnaðarsamt en samt liður í nauðsynlegri framþróun. Reynsla Neytendastofu sýnir þó glögggt að framleiðendur hér

á landi þurfa mjög upplýsingar og aðstoð til að greina hvaða reglur gilda um framleiðslu þeirra. Þessa upplýsingaskyldu gagnvart fyrirtækjum getur stofnunin aðeins að litlu leyti sinnt því oft þarfnast svo fyrirtækin aðstoðar á við tæknileg atriði og útfærslur sem fremur á að vera á hendi Samtaka iðnaðarins eða annarra sambærilegar aðila svo og hjá verkfræðistofum sem framleiðendur sjálfir verða að kaupa aðstoð frá. Rétt er þó hér að geta þess að 29. nóvember 2011 opnaði Neytendastofa nýtt vefsetur á íslensku sem hún hefur undirbúið í samvinnu við framkvæmdastjórn ESB þar sem mikilvægar upplýsingar er að finna fyrir fyrirtæki, s.s. framleiðendur, innflytjendur og dreifmgaraðila, og einnig neytendur. Vefslóðin er: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/cemarking/index_is.htm

13. Mjög mikið af vörum sem falla undir ákvæði tilskipunarinnar eru þó innfluttar og hefur varla mikil áhrif á seljendur að öðru leyti en því sem áður hefur verið nefnt að þeim ber skylda í vaxandi mæli að leggja fram upplýsingar á íslensku og í auglýsingum verður einnig að geta um orkutengd atriði o.s.frv. Brjótí aðilar á markaði gegn reglum að þessu leyti þá krefst það þá aðgerða af hálfu stjórnvaldsins. Slíkar kröfur koma oft einnig fram frá samkeppnisaðilum sem hafa sínar merkingar í lagi en sjá að aðrir selja og markaðssetja vörur sem ekki uppfylla kröfur. Það skekkir því mjög sanngjarna og réttláta samkeppni ef ráðuneytið veitir ekkert fé til eftirlits á þessum markaði.

Niðurstaða

14. Í erindi IDN segir að í greinargerð hafi sagt m.a. „*að innleiðing tilskipunarinnar (með breytingu á lögum nr. 42/2009) ekki hafa í för með sér teljandi efnahagslegar eða stjórnsýslulegar afleiðingar*“
15. Neytendastofa telur að framangreind ályktun sé ekki rétt a.m.k. ekki varðandi stjórnsýslulegar afleiðingar bæði varðandi framkvæmd við eftirlit á markaði og kostnað sem hlýtur að leggjast á ríkissjóð og iðnaðarráðuneytið vegna þess eftirlits sem ráðuneytið telur að eðlilegt sá að hafa á grundvelli laganna sem Neytendastofa fer með framkvæmdina á.
16. Það er því brýnt að ráðuneytið og eftir atvikum Alþingi taki afstöðu til þess hvaða fjárframlag það vill leggja fram á fjárlögum 2013 og fjáráukalögum 2012 til þessa málaflokks.
17. Hvort og hvernig ráðuneytið vill láta framkvæma nánari og ítarlegri könnun hvaða kostnað þetta muni hafa á starfsemi framleiðanda við framleiðslu á vörum verður það að meta sjálfstætt.

Fskj. Viðauki - yfirlitsmynd

Dæmi um tæki sem falla undir tilskipunina

Heimilistæki	Tölvuvörur og fjarskiptabúnaður	Rafeindatæki	Leikföng og fristunda og útvistarbúnaður
<ul style="list-style-type: none"> • Þvottavél • Þurrkari • Uppþvottavél • Bakaraofn • Örbylgjuofn • Brauðrist • Djúpsteikningarpottur • Kvöm • Kaffivél • Rafmagnshnífur • Gufugleypir • Annar búnaður til matargerðar, hreingerning og viðhalds fatnaðar • Háþurrka • Sléttujárn • Krullujárn • Tannburstar • Rakvél • Nuddtæki • Annar búnaður til líkamshirðu • Vog 	<ul style="list-style-type: none"> • Tölvur • Tæki til að prenta/faxa/ skanna/fjölrita • Myndvarpi • Beinir • Myndlykill • Þráðlaus sími • Tölvuskjár • Öll tæki sem í grunnin er hægt að setja í samband, geyma, sýna, nálgast, flytja eða stjórna gögnum eða með fjarskiptum eða sambland af þessum aðgerðum 	<ul style="list-style-type: none"> • Sjónvarp • Útvarp • Digital útvarp • Upptökuvél • Hjómflutningstæki • Hjjóðfæri • Heimabíó • Upptökutæki • Magnari • Annar búnaður til að taka upp, eða endurspila hljóð eða mynd, þar með merki og önnur tækni til að flytja hljóð og myndir með ördum hætti en fjarskiptabúnaði <div data-bbox="842 958 1380 1086" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>Athugið, að listinn er ekki tæmandi, en sýnir dæmi um umfangið. Vöruflokkar sem listinn nær til dæmis ekki yfir eru Ísskápar og frystikistur, húsgögn, ljós og rafmagnsdrifin verkfæri</p> </div>	<ul style="list-style-type: none"> • Rafmagnslest og bílabraut • Leikjatölvur • Tölvuspil • Fristundavörur með rafeindatækni svo sem GPS- staðsetningatæki • Önnur leikföng, tórnstunda og íþróttatæki