



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 07.02.2001
KOM(2001) 68 endelig

GRØNBOG OM EN INTEGRERET PRODUKTPOLITIK

(forelagt af Kommissionen)

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Integreret produktpolitik.....	5
3.	Interessenters og lokalinitiativers betydning	7
4.	Strategi for gennemførelse af en integreret produktpolitik.....	9
4.1.	Prismekanismen	10
4.2.	Redskaber og incitamenter for et grønnere forbrug	12
4.2.1.	Grøn forbrugerefterspørgsel.....	12
4.2.2.	Offentlige indkøb	15
4.3.	Redskaber og incitamenter, der kan få virksomheder til at gå i spidsen med renere produktion.....	16
4.3.1.	Tilvejebringelse af produktinformation.....	16
4.3.2.	Retningslinjer for produktdesign.....	19
4.3.3.	Standardisering og "den nye metode"	20
4.3.4.	Produktpaneler	22
4.4.	Andre virkemidler, der kan understøtte indsatsen.....	23
4.4.1.	Miljøledelse og miljørevision	23
4.4.2.	Forskning, udvikling og innovation	24
4.4.3.	Life	25
4.4.4.	Grønne regnskaber og miljøberetninger	25
5.	Næste skridt	27

1. INDLEDNING

Rigdommen i vores samfund og den livskvalitet, vi alle sætter pris på, hviler på et fundament af produkter. Men det stigende produktforbrug er også direkte eller indirekte årsag til størstedelen af den forurening og ressourceudtømmning, som vores samfund forårsager. Den udfordring, vi står over for, er at sikre en rimelig udvikling for alle mennesker, også de kommende generationer, og samtidig bevare det globale miljøes integritet, som det hedder i Rio-deklarationen om miljø og udvikling fra 1992. En måde tage udfordringen op på er at stræbe mod et **nyt vækstparadigme med højere livskvalitet, hvor øget velstand og konkurrenceevne bygger på renere produkter**. Fremtidens produkter skal sluge færre ressourcer, belaste miljøet mindre, udsætte det for færre risici og forebygge affald allerede på designstadiet.

I denne grøn bog lægges der op til en strategi, som skal **styrke og sætte nyt fokus på produktorienterede miljøstrategier** og dermed fremme udviklingen af et marked for renere produkter. Grøn bogens idéer skal **nære den offentlige debat** om strategiforslaget og dets elementer, om de perspektiver, som renere produkter åbner for alle parter, også myndighederne, og især om, hvordan strategien bedst kan fremmes og gennemføres.

Strategien bygger på integreret produktspolitik (IPP) og er tænkt som et supplement til de eksisterende miljøstrategier, idet den skal åbne for **udnyttelse hidtil upåagtede muligheder for at forbedre en lang række produkter og tjenester igennem hele deres livscyklus**, lige fra udvinding af råmaterialer til produktion, distribution, anvendelse og affaldshåndtering. Oplæggets centrale element er spørgsmålet om, hvordan man mest effektivt kan sikre, at der udvikles renere produkter - og at forbrugerne køber dem. Man kan derfor ikke foretrække ét virkemiddel frem for andre i en integreret produktspolitik. Tværtimod bliver der tale om et **miks af instrumenter**, som skal bruges med omhu og nøje tilpasses situationen for at sikre, at de får størst mulig virkning.

Det er i første række **erhvervslivet og forbrugerne**, der skal sikre, at produkterne bliver mere miljøvenlige, for de vigtigste beslutninger om produkters miljøbelastning træffes på tegnebordet og i butikkerne. Når først et produkt er kommet på markedet, kan der ikke gøres meget for at forbedre dets miljøegenskaber. Omvendt er alle designbestrebelse forgæves, hvis forbrugerne ikke køber de renere produkter eller bruger dem miljørigtigt. Den integrerede produktspolitik fokuserer derfor primært på **miljøvenligt produktdesign** og på **oplysning og incitament**, der skal fremme afsætning og anvendelse af renere produkter.

Integreret produktspolitik, der fokuserer på produkternes livscyklus, kombineret med et tæt samarbejde mellem alle aktører om at finde miljøeffektive løsninger, der både kan bidrage til at forbedre miljøet og udvikle erhvervslivet, er et af de mest nyskabende elementer i det **sjette miljøhandlingsprogram**. Den integrerede produktspolitik udnytter nemlig samspillet mellem miljøforbedring og erhvervsudvikling, og dermed kan den bidrage til at opfylde målene i den strategi for bæredygtig udvikling, som Europa-Kommissionen er ved at forberede forud for **topmødet i Göteborg**.

Hvorfor skal EF føre integreret produktpolitik?

De fleste **produkter handles globalt eller regionalt** og omsættes frit på det indre marked. Derfor giver det mening at udvikle en produktorienteret miljøstrategi, der ikke alene er rettet mod lokalt etablerede virksomheder, men som gælder for alle erhverv, der opererer og handler inden for Fællesskabets rammer. En integreret produktpolitik på EF-plan kan kun lykkes, hvis den udnytter de **erfaringer, som lokale og regionale initiativer har givet**, og overfører dem til forretnings- og myndighedspraksis generelt.

Med en integreret produktpolitik tilrettelægger EF altså **rammevilkår** for medlemsstaternes, de lokale myndigheders, virksomhedernes og NGO'ernes idéudvikling og erfaringsformidling om renere produkter, men tilvejebringer også en **drivkraft**, i og med at en sådan politik kan danne rammen om specifikke EF-initiativer på områder, hvor sådanne initiativer er mest lovende. Det er dog en forudsætning, at alle handlingsniveauer - Fællesskabet, de enkelte lande, regioner og kommuner - samt regerings- og erhvervsstyrede initiativer spiller aktivt sammen, så initiativerne kan få maksimal effekt.

Boks 1: EF's hidtidige skridt mod en integreret produktpolitik.

I 1997 iværksatte Kommissionen en undersøgelse af, hvordan integreret produktpolitik havde udviklet sig i medlemsstaterne, og hvordan erhvervslivet og forbrugerne brugte og opfattede begrebet om et produkts livscyklus. Ved udgangen af 1998 blev der holdt et seminar for aktørerne. Og i 2000 ajourførtes resultaterne med oplysninger om udviklingen i medlemsstaterne. (Se nærmere i bilag I).

Under det tyske formandskab drøftede miljøministrene i maj 1999 en integreret produktpolitik på det uformelle rådsmøde i Weimar. I formandskabets konklusioner¹ hedder det (i uddrag), at der blev opnået enighed om at man i bestræbelserne på at sikre en bæredygtig udvikling i Europa må lægge større vægt på miljøvirkningerne både i faserne forud for fremstillingen og under fremstilling, distribution, anvendelse og bortskaffelse af produkter. Miljøpolitikken skal i højere grad koncentreres om udvikling og gennemførelse af en helhedsorienteret strategi, som inddrager hele livscyklussen for produkterne. Det blev understreget, at arbejdet med at udvikle miljøvenlige produkter og forbedre vilkårene for disse produkter på det europæiske marked også vil styrke europæisk industris konkurrenceevne. Ud fra dette perspektiv og på grund af nødvendigheden af at sikre størst mulig harmonisering af standarder for produkter og tjenesteydelser på et indre marked med fælles valuta finder Rådet en miljøorienteret produktpolitik berettiget på fællesskabsplan. Det blev gjort klart, at denne innovative politiske strategi ikke nødvendigvis fører til mere regulering, men at den derimod er tænkt som en hensigtsmæssig samordning af virkemidler og foranstaltninger, hvor der tages hensyn til eksisterende bestemmelser. Ministrene bifalder derfor Kommissionens hensigt om at fremlægge en grønbog med forslag til udvikling af en integreret miljøorienteret produktpolitik.

¹ Formandskabets konklusioner om resultaterne af det uformelle møde mellem EU's miljøministre i Weimar, 7.-9. maj 1999. (Foreligger ikke på dansk.)

2. INTEGRERET PRODUKTPOLITIK

Formålet med en integreret produktpolitik er at **reducere miljøbelastningen fra et produkt i hele dets livscyklus**, lige fra udvinding af råmaterialer til produktion, distribution, anvendelse og affaldshåndtering. Den bagvedliggende tanke er, at det er vigtigt, at aktørerne tager miljøhensyn i deres beslutninger på alle trin i et produkts livscyklus.

En integreret produktpolitik (IPP) sigter mod de punkter i beslutningskæden, hvor beslutningernes virkninger for et produkts miljøbelastning i løbet af dets livscyklus er store, og hvor der er mulighed for forbedringer. Det drejer sig f.eks. om **miljødesign** af produkter, om at give mulighed for **kvalificerede forbrugervalg** og om at sørge for, at princippet om, at forureneren betaler, afspejles i **produktprisen**. IPP fremmer også brug af virkemidler og værktøjer, der er rettet mod produkternes samlede livscyklus.

Integreret...

Hermed henvises der for det første til et produkts samlede livscyklus. Den omfatter alle trin fra udvinding af råmaterialer over produktion, distribution, anvendelse til genbrug og/eller genvinding af materialer og endelig bortskaffelse (se boks 2). Desuden henviser 'integreret' til, at der er tale om en bred strategi, hvor man lader forskellige virkemidler spille sammen for at få renere produkter til at slå igennem i et samarbejde med forskellige interessenter.

Hvis en aktørs beslutninger påvirker et produkts miljøbelastning på et andet - tidligere eller senere - trin i produktets livscyklus, skal han være bevidst om og tage ansvar for følgerne af sine handlinger. Tilsvarende må politiske initiativer, der sigter mod bestemte trin i livscyklussen, ikke blot skubbe miljøbelastningen over på et andet trin. Livscyklustænkning skal gennemsyre hele økonomien og indgå i alle beslutninger om produkter på lige fod med andre kriterier som funktionalitet, sundhed og sikkerhed.

...Produkt...

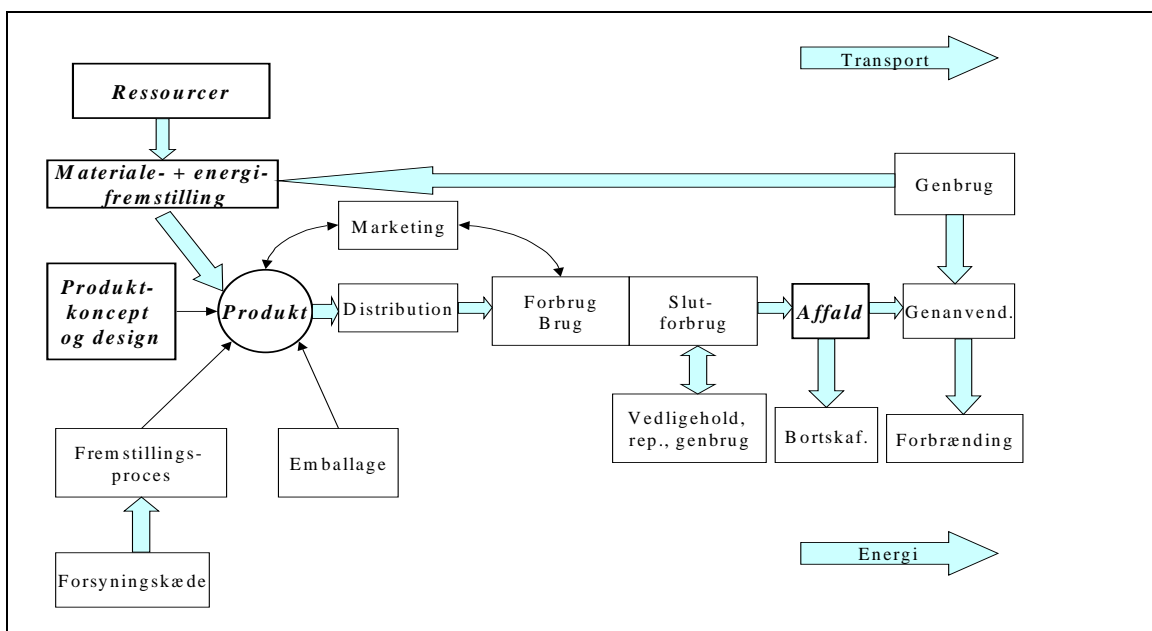
I princippet er alle produkter og tjenesteydelser omfattet af denne politik, hvis formål er at tilvejebringe en generel forbedring af produkternes miljøvirkning. Den praktiske indsats kan vedrøre alle eller blot bestemte produkter, som på grundlag af drøftelser med aktørerne udvælges ud fra deres vigtighed og muligheder for forbedring. Og selv om tjenesteydelser ikke er det primære mål for IPP, bør de ikke udelukkes, for i nogle tilfælde kan politikken med fordel anvendes til at mindske også deres miljøbelastning. Og de kan dog spille en vigtig rolle, hvor de helt eller delvist kan erstatte produkter (f.eks. delebilklubber, voice mail i stedet for telefonsvarere, den nye økonomis dematerialiseringspotentialer).

... politik

De offentlige myndigheders rolle i den integrerede produktpolitik skal i de fleste tilfælde være at lette indsatsen og ikke så meget at gribe direkte ind. Tanken er, at politikken skal koncentreres om at fastlægge hovedmålene og give de forskellige aktører midler og tilskyndelser til at nå dem. Afhængigt af sammenhængen kan IPP-fremgangsmåden også benyttes, når der skal findes virksomhedsorienterede løsninger på miljøproblemer ved drøftelser og samarbejde med aktørerne, og når der skal udarbejdes lovgivning.

Om end det ikke er hovedsagen i IPP, bør lovgivning også indgå i kombinationen af virkemidler og bruges, når der er grund til det. Der kan f.eks. være grund til at fastlægge en lovramme for en frivillig indsats som miljømærkning, at vedtage retsforskrifter efter den nye metode, at lovgive, hvor en frivillig indsats ikke har givet de forventede resultater, hvor der er brug for en klar retstilstand for at undgå konkurrenceforvriddning, eller hvor der er brug for at anlægge en mere helheds- og livscyklusorienteret indfaldsvinkel i andre typer af retsforskrifter.

Boks 2: Skematisk oversigt over et produkts livscyklus



3. INTERESSENTERS OG LOKALINITIATIVERS BETYDNING

På grund af mylderet af potentielle foranstaltninger til støtte for udvikling af renere produkter bygger strategien på **en høj grad af inddragelse af alle aktører på alle potentielle handlingsniveauer**. En åben dialog og incitamenter til at anvende livscyklusprincippet i alle relevante beslutninger er de hjørnesten, som en integreret produktspolitik bør bygge på.

Forbrugerne får mere - og mere gennemskuelig - information om produkternes miljøegenskaber. Bedre og mere pålidelig information i en lettere forståelig form gør det muligt for forbrugerne at træffe kvalificerede valg til fordel for miljøvenlige produkter. Renere produkter og tjenesteydelser burde være ensbetydende med højere kvalitet, længere levetid og - hvis miljøbelastningen afspejles i produktprisen - alt i alt færre udgifter for forbrugerne.

Ikke-statslige organisationer gives lejlighed til at deltage i afdækningen af disse forhold og i udviklingen af praktiske løsninger, der kan mindske produkternes miljøbelastning.

Industri og forhandlere kan med den integrerede produktspolitik bidrage med deres erfaringer til at skabe en erhvervsorienteret tilgang til grønnere markeder, der bygger på innovation og økonomisk vækst. Erhvervslivet skal i samarbejde med myndigheder og ikke-statslige organisationer gøre en aktiv indsats for at finde løsninger på miljøproblemer i virksomheder og erhvervsbrancher. Proaktive virksomheder får både mulighed for at styre markedsændringen og omsætte deres erfaringer til markedsmuligheder. Især for virksomheder, der opererer på tværs af medlemsstaternes grænser, og for ikke-europæiske virksomheder er det en fordel, at en fælles EF-ramme giver større ensartethed på europæiske marked. Erfaringer fra det europæiske marked kan senere overføres til verdensplan, herunder til udviklingslandene. Små og mellemstore virksomheder får fordel af lettere adgang til informationer om, hvordan de kan mindske miljøbelastningen fra deres produkter, og til redskaber til at gøre det. Den særlige fokusering på produktionskæden vil også støtte de små og mellemstore virksomheders miljøindsats.

Som mange eksempler viser (se boks 3), går det at være i front på miljøområdet glimrende i spand med forretningsmæssig vækst. For at citere virksomheds-sammenslutninger er "**miljøeffektivitet** meget andet end blot et fænomen, der skaber balance i virksomhedens udbytte af og udgifter til miljøforanstaltninger - det er en øvelse i lederskab. Miljøeffektivitet er en fordel for de virksomhedsledere, som vil være på forkant med udviklingen og se på samfundets behov i fremtiden, rådigheden over naturressourcer og offentlighedens holdninger".² Det er denne praksis, som skal danne grundlag for og systematisk udvides til et mere generelt samarbejde i industrien og mellem virksomheder, ikke-statslige organisationer og nationale og lokale myndigheder, så tankegangen kan komme til at danne norm.

² WBCSD/EPE: memorandum om EØFG til Prodi-gruppen, maj 2000.

Boks 3: Renere produkter som virksomhedspraksis³:

Electrolux, en stor producent af elektrisk husholdningsudstyr, har udviklet et system af indikatorer for miljøpræstationer, som bruges til at måle fremskridtene med miljødesign af deres produkter. De har blandt andet fundet frem til en gruppe af produkter med de bedste miljøegenskaber, som de kalder "grøn produktserie". I 1996 udgjorde salget af disse produkter 5% af det samlede salg og 8% af bruttofortjenesten. I 1998 var disse tal nået op på hhv. 16% og 24%.

Virksomheden 3M vedtog engang et program under slagordet 'forureningsforebyggelse betaler sig'. Det har i perioden 1975-1996 sparet omgivelserne for 750.000 tons forurenende stoffer og firmaet for 920 mio. EUR. I samme periode fik man en 58% bedre energieffektivitet pr. produceret enhed eller pr. M² kontor- og lagerareal i virksomhedens afdelinger i USA. I 1996 meddelte virksomheden, at den havde gjort en banebrydende opfindelse inden for fremstilling af tape til lægemiddelbrug, hvorved energiforbruget var faldet med 77%, brugen af opløsningsmidler med 1,1 mio. Kg., fremstillingsomkostningerne var faldet og fremstillingstiden reduceret med 25%.

Rank Xerox har udviklet en teknologi til at ombygge kopimaskiner, og her er efterspørgslen nu 50% større end udbuddet. Ud af 80.000 indsamlede gamle kopimaskiner årligt ombygges 75%, resten skilles ad og genbruges eller genvindes som råmateriale. I 1995 sparede Rank Xerox 93 mio. EUR på indkøb af råmaterialer og komponenter takket være genanvendelse og genbrug.

Lokale initiativer, der præges af en praksisnær tilgang med udgangspunkt i græsrodsniveauet, bliver en af grundstenene i Fællesskabets politik. Disse initiativer skal kædes sammen for at sikre effektiv kommunikation om praktiske erfaringer. Positive eksempler (se boks 4), som kan overføres til en større målestok, bliver en stor inspirationskilde for den fremtidige udvikling af Fællesskabets strategi.

Den integrerede produktpolitik vil kræve løsninger af **forsknings- og udviklingsverdenen**, så menneskenes behov kan opfyldes med færre ressourcer og mindre miljøbelastning. Dertil skal der findes finansiering, bl.a. fra det femte og de senere forskningsrammeprogrammer.

Boks 4: Coup 21. Et eksempel på et initiativ, der gennemføres i samarbejde mellem erhvervsliv og lokalmyndigheder

I Nürnberg i Tyskland har man taget initiativ til at oprette et netværk af proaktive virksomheder under navnet "Coup 21". Formålet er at gennemføre målene i Agenda 21 på lokalt plan.⁴ Netværket omfatter en arbejdsgruppe om integreret produktpolitik, som har sat sig følgende mål:

- at gennemføre pilotprojekter for udvalgte industrigrene/-virksomheder
- at udarbejde en bæredygtighedsanvisning med en IPP-tjekliste, som fokuserer på detailhandel og forbrugere
- at udvikle markedsføringsbegreber for renere produkter
- at indsamle strategiforslag fra virksomhederne.

³ <http://www.wbcsd.ch/ee/EEMprofiles/index.htm>; JUSTUS, Debra (2000), "Green" Companies: Sustainable Development and Industri, rapport udarbejdet for OECD, direktoratet for videnskab, teknologi og industri, Paris: OECD; i: OECD, Background report for the business and industry policy forum on environmental management: challenges for industry. DSTI/IND(2000)10.

⁴ Se nærmere på <http://www.coup21.de>

4. STRATEGI FOR GENNEMFØRELSE AF EN INTEGRERET PRODUKTPOLITIK⁵

I dette kapitel fremlægges der en strategi, der sigte mod gradvist at øge varers og tjenesteydelsers miljømæssige kvalitet set fra et livscyklusperspektiv. Den er sammenstillet med det formål at igangsætte en bred debat om både strategien selv og dens enkelte bestanddele, som på ingen måde er fastlagt, men kan ændres under indtryk af den offentlige debat. For at strukturere debatten stiller vi en række spørgsmål i slutningen af hvert afsnit. Debattørerne må dog ikke føle sig bundet af denne struktur, men kan tage et hvilket som helst forhold op, når blot det er relevant for denne grøn bog og IPP-strategien.

Inden for den foreslåede strategi er der lagt op til, at miljøvenlige varer og tjenesteydelser i størst mulig udstrækning skal fremmes ved **udnyttelse af markedskræfterne**. Udfordringens størrelse og de mange interesser gør, at målet kun kan nås, hvis de forskellige aktører indser strategiens muligheder og engagerer sig i at gennemføre den.

Hvis en produktorienteret miljøpolitik skal blive en succes, bliver strategien for dens gennemførelse derfor afgørende: det gælder om at identificere og udnytte de mest relevante drivkræfter og de dertil svarende virkemidler for at sikre en løbende forbedring af miljøegenskaberne ved de produkter, der cirkulerer på det indre marked.

Da økonomisk interesse er en hoveddrivkraft, er de mest effektive midler til at internalisere eksterne omkostninger sandsynligvis dem, der bidrager til at "**sikre den rigtige pris**", altså f.eks. skatter og afgifter (afsnit 4.1). Men så længe priserne ikke er "rigtige", må der gøres en større indsats for at informere forbrugerne om produkternes miljøegenskaber og tilskynde producenterne til at udvikle bedre produkter.

Det mest virkningsfulde i den sammenhæng er "**grøn efterspørgsel**" (afsnit 4.2). Virksomheder kan forventes at forbedre deres miljøpræstationer, herunder deres produkters miljøkvalitet, når det er i deres egen interesse. Som deres hovedinteresser kan anføres direkte omkostningsbesparelser, bedre image, udsigten til nye markeder og højere markedsandel, eventuelt også foregribelse af lovindgreb. Image og markedsandel er begge noget forbrugeren kan påvirke, uanset om forbrugeren er privat (afsnit 4.2.1) eller offentlig (afsnit 4.2.2). Den offentlige sektors størrelse gør dens indkøb til en af de mest indflydelsesrige faktorer, som kan føre til, at der udvikler sig et betydeligt "grønt marked". Hvis efterspørgslen i almindelighed skal gøres grønnere, må der gøres en kraftig informationsindsats.

En grønnere efterspørgsel, et skift i forbrugeradfærden, kan og skal suppleres af **foranstaltninger på udbudssiden** (afsnit 4.3). Det kan for eksempel være at tilskynde virksomheder til at tage udgangspunkt i livscyklusprincippet i deres produkter. Standarder og produktdirektiver (afsnit 4.3.3) samt støtte til produktdesign

⁵ En oversigt over de vigtigste aktiviteter i gennemførelsesstrategien for den integrerede produktpolitik findes i bilag III.

(afsnit 4.3.2) hører under denne kategori, og det gør produktinformation også (afsnit 4.3.1). Hvor et samarbejde mellem de forskellige interessenter om at udarbejde erhvervsorienterede løsninger på specifikke problemer, såsom miljøaftaler, kan give bedre resultater, foreslås det at oprette produktpaneler, hvis sammensætning og størrelse bør afhænge af emnet (afsnit 4.3.4).

For at bidrage til at få strategien gennemført kan der desuden blive behov for nye eller bedre virkemidler (afsnit 4.4). Det kan for eksempel vise sig nødvendigt at videreudvikle og formidle let anvendelige livscyklusredskaber, som muliggør en hurtig kontrol af produkternes miljøpåvirkning, især for små og mellemstore virksomheder. Redskaber til at styre strømmen af miljørelevant livscyklusinformation gennem hele produktkæden skal muligvis også videreudvikles. Andre instrumenter til støtte for strategien er systemer til miljøledelse og miljørevision (afsnit 4.4.1) og til at udarbejde grønne regnskaber og miljøberetninger (4.4.4). Denne nye politik bør desuden underbygges af en klart defineret forsknings- og udviklingspolitik, der både understøtter innovativ udvikling af miljøvenlige produkter og tjenesteydelser og fremmer forståelsen af, hvad det er for mekanismer, der kan føre til renere produkter (afsnit 4.4.2 og 4.4.3).

4. Hvad mener aktørerne generelt om strategien og dens bestanddele?

Er grønbogens beskrivelse af den integrerede produktpolitik og de emner, den bør tage op, dækkende?

Vil den helhedsstrategi, der lægges op til, kunne føre til en effektiv gennemførelse af den integrerede produktpolitik? Hvordan kan den samlede strategi forbedres og suppleres?

Hvad mener aktørerne om strategiens enkelte bestanddele, og hvordan kan de forbedres?

4.1.Prismekanismen

Når først alle priser afspejler de sande miljøomkostninger, der opstår i hele livscyklussen, er markedet det bedste middel til at optimere produkternes miljøpræstationer. Men det gør de ikke altid nu. Markedet svigter, og der opstår "eksterne omkostninger". Det betyder, at nogle producenter og brugerne af deres produkter vælter omkostninger over på samfundet ved at belaste miljøet unødigt. Hvis producenterne mindsker deres produkters belastning af miljøet og dermed samfundets miljøudgifter, er det vel kun rimeligt at give dem fortrinsbehandling med hensyn til skatter, statsstøtte osv.

Det stærkeste middel til at gøre markedets produkter og ydelser mere miljøvenlige er derfor at **korrigere for disse markedssvigt efter princippet om, at forureneren betaler**⁶, ved at sikre, at de reelle miljøomkostninger til produkternes samlede livscyklus indgår i produktprisen.

⁶ EF-traktatens artikel 174, stk. 2

For at kunne anslå størrelsen af de eksterne omkostninger må man kunne henholde sig til objektive kriterier for bedømmelse af produkters miljøpræstationer. Derfor er det afgørende vigtigt at fastlægge sådanne kriterier. På grundlag af sådanne kriterier vil Kommissionen undersøge de vigtigste priselementer, som ikke stemmer overens med ovennævnte princip, og som betyder, at virksomhedernes miljøindsats ikke belønnes, som den bør, i produktpriserne. De eksterne omkostninger skal så vidt muligt kvantificeres. Sådanne undersøgelser bør kunne være en hjælp til at identificere de vigtigste trin i produkternes livscyklus, hvor der opstår eksterne omkostninger, inklusive transporten, og til at tage bedre hensyn til disse omkostninger i prisen for nye produkter og/eller for ydelser i forbindelse med brugen af dem⁷.

Det bliver dog hverken let at identificere produkternes reelle eksterne omkostninger og deres input eller at udforme bredt accepterede politiske muligheder for at gennemføre princippet om, at forureneren betaler. Der må derfor forenkles, så det bliver muligt at nå det overordnede mål om at få effektive, simple og administrerbare midler til at korrigere for markedssvigt. Der findes en række handlemuligheder, som kan udgøre en hjørnesteen i en integreret produktpolitik, og som her lægges ud som forslag til debat: Som vigtigste løsning i denne ramme forestiller vi os *differentieret beskatning* efter produkternes miljøpræstationer. Et første skridt kunne være at *nedsætte moms på produkter, der er mærket med EU-blomsten*. På dette punkt vil mulighederne blive undersøgt i forbindelse med den nye momsstrategi. Som supplement hertil kunne man på alle myndighedsniveauer tilrettelægge og anvende andre miljøskatter og -afgifter, omsættelige forureningstilladelser m.m.⁸ Disse styringsmidler skal naturligvis bedømmes og raffineres yderligere og kan måske først tages i brug på længere sigt. Man må være omhyggelig med at sikre, at foranstaltningerne fører til en korrekt afspejling af forskellene i produkternes eksterne omkostninger, og sørge for at de ikke resulterer i kunstige prisstrukturer, der kunne hæmme konkurrencen på det indre marked.

Begrebet **produktansvar** indebærer bl.a., at omkostninger, der opstår efter salg af et produkt, er medregnet i prisen på nye produkter. Det tilskynder til forebyggelse på designstadiet og gør det muligt for forbrugerne vederlagsfrit at tilbagelevere produkter, hvis livscyklus er afsluttet. Det er for nylig medtaget i direktivet om udrangerede køretøjer⁹ og i Kommissionens direktivforslag om affald af elektrisk og elektronisk udstyr¹⁰. *Begrebet bør også anvendes på andre områder af Fællesskabets og medlemsstaternes lovgivning* i tilfælde, hvor kan bruges til at sikre, at miljøhensyn inddrages i produktdesign. Andre måder at tilskynde forbrugerne til at tilbagelevere brugte produkter på, f.eks. *pantsystemer*, bør også undersøges nærmere.

Inden for EF-rettens rammer bør medlemsstaterne give økonomisk **statsstøtte** til udvikling af miljøvenlige produkter. Subsidier med modsat virkning bør skæres længst muligt ned. Den 21. december 2000 vedtog Kommissionen de nye retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse. Retningslinjerne beskriver, hvordan

⁷ F.eks. kunne man benytte lignende virkemidler som dem, man allerede nu bruger på biler i form af afgifter ved køb af nye biler, brændselsafgifter og kørselsbestemte vejafgifter.

⁸ Skatter og afgifter til miljøformål er blevet drøftet i Kommissionens meddelelse om miljøafgifter i det indre marked (KOM(97)9 endelig). Kommissionen har nu endnu en meddelelse om de bredere forhold omkring økonomiske virkemidler i miljøpolitikken på tegnebrættet.

⁹ 2000/53/EF

¹⁰ KOM(2000)347, endelig.

man kan yde støtte til miljøformål uden at overtræde traktaten. Det påtænkte direktiv om **miljøansvar** vil tilskynde virksomhederne kraftigt til at forebygge skader, som de senere kan drages til ansvar for.

4.1. Hvordan kan en integreret produktpolitik bidrage til at sikre 'den rigtige pris'?

Hvad ved aktørerne om markedssvigt i forbindelse med produkters miljøbelastning?

Hvordan kan produktorienterede økonomiske virkemidler bidrage til at rette op på disse markedssvigt, og hvilke andre forslag kan der stilles som led i en integreret produktpolitik?

4.2. Redskaber og incitamenter for et grønnere forbrug

Forbrugerne kan være udslagsgivende, hvis de køber renere produkter. Kundernes ønske om at købe miljøvenlige produkter er det, der får virksomhederne til at overveje, hvordan de kan gøre deres produkter grønnere og vinde markedsandele gennem innovation og bedre design. Offentlige indkøb kan være en vigtig igangsætter. Myndighederne må påtage sig deres ansvar og gå i spidsen med at skabe efterspørgsel efter renere produkter. Jo større efterspørgsel, jo hurtigere og mere massivt bliver skiftet til et mere bæredygtigt forbrug.

4.2.1. Grøn forbrugerefterspørgsel

Efterspørgsel efter renere produkter tilskynder industrien til at styrke miljøindsatsen og forbedre deres produkters og tjenesteydelsers miljøpræstationer vurderet over hele deres livscyklus. Efterspørgslen skal skabes og styrkes ved et indbyrdes opdragende samspil mellem virksomhederne, som skal gøre en indsats for informere om deres produkters miljøegenskaber, og forbrugerne, som skal udfordre virksomhederne til at forbedre miljøegenskaberne. Denne proces skal også inddrage børn: fremtidens forbrugere. Børnene skal lære af deres forældre og i børnehaven og skolen, hvordan man træffer kvalificerede valg på grundlag af produkternes miljøegenskaber.

Målet bør være, at forbrugernes valg fremtvinger en konstant - markedsstyret - forbedring af produkternes miljøegenskaber. Et eksempel på, at forbrugerinformation kan udløse en sådan kontinuerlig forbedring, er EU's obligatoriske energimærke. Det viser, at produktinformation ikke blot kan hjælpe forbrugerne til at finde og vælge mere miljøvenlige produkter, men også tilskynde producenter af hårde hvidevarer til at sende mere energieffektive modeller på markedet og udfase de mest miljøbelastende.

Forbrugerne skal have **let adgang til forståelig, relevant og troværdig information**, enten gennem produktmærkningen/varedeklarationen eller fra andre lettilgængelige kilder (forbruger- og miljøorganisationer, netsteder, myndigheder m.v.).

Information om produktens egenskaber findes i forskellige former og fra forskellige kilder, herunder producentens egne påstande (anprisninger), information fra forbru-

gerorganisationer og tredjepartskontrollerede miljømærker. For de fleste forbrugsvarens vedkommende findes der dog ikke nogen relevant miljøinformation på selve varen. I mange tilfælde skal forbrugerne søge ihærdigt for at få oplysninger og skal især vide, hvor de skal søge. Det gør kun den mest velmotiverede forbruger.

ISO¹¹ har allerede udviklet en ramme for forskellige typer af **miljømærkning**. Typerne adskiller sig bl.a. ved, i hvor høj grad de bygger på livscyklustænkning og -metoder¹². Denne ramme er et vigtigt og nyttigt udgangspunkt for bl.a. miljømærkningssystemer. Klarhed om mærkningstyper fremmer sammenligneligheden og måske også overgang fra en lavere mærketype til en højere.

Produktinformation på varer ved hjælp af **tredjepartskontrollerede miljømærker** (type I i ISO-systemet) som EU-blomsten¹³ findes for en række produktkategorier. Både de enkelte landes og EU's miljømærker fremhæver særlig gode miljøegenskaber blandt de produkter, der findes på markedet, og garanterer et minimum af god kvalitet ("brugsegnet"). Dermed spiller de en vigtig rolle for et bæredygtigt forbrug, fordi de på en troværdig og gennemskuelig måde gør det muligt at skelne mellem mere og mindre miljøvenlige produkter. De sætter en høj standard for alle produkter i en given kategori, som andre produkter så måles ud fra. På den måde får de en vigtig, sekundær indflydelse på udviklingen af en hel række andre produkter. I flere tilfælde er en miljømærkestandard senere blevet til en almindelig produktstandard. *Deres dækningsområde bør derfor udvides til at omfatte flest mulige produkter* og især de produktkategorier, hvor de vil være mest effektive.

Disse ordninger er imidlertid komplekse, og deres potentiale for påvirkning af markedet er endnu ikke udnyttet fuldt ud. Der skal udføres prøvninger, indsendes og godkendes ansøgninger og betales afgifter. For at fremme anvendelsen af miljømærkeordninger på nationalt og EU-plan *bør der afsættes flere offentlige midler til dem*. På den måde vil afgifterne ikke alene kunne sænkes, men - endnu vigtigere - det vil blive muligt gennem en større markedsføringsindsats at fremme kendskabet til og brugen af disse mærker hos både producenter, forhandlere og forbrugere.

Hovedtanken - som er at øge mængden af produktinformation på markedet - forudsætter, at der findes fleksible og omkostningseffektive løsninger. For eksempel kunne man i højere grad bruge *kriteriet* miljøpræstationer, der er udviklet for produktgrupper på basis af en gennemskuelig livscyklusvurdering. Det kan ikke blot anføres på selve mærkaterne, men i det hele taget benyttes *i alle situationer, hvor markedet skal kunne skelne mellem mere og mindre rene produkter* (f.eks. ved offentlige indkøb, benchmarking, miljøfonde, indikatorer, 'selvdeklarerede miljøpåstande' og 'væsentlige krav'). Under udviklingen af disse muligheder må også man overveje procedurer og andre forhold, der har betydning for gennemslagskraften.

Det er stadig et åbent spørgsmål, hvordan man bedst anfører relevant, forståelig og pålidelig miljøinformation på et bredt udsnit af produkter på en måde, der hjælper forbrugeren til at vælge de varer, der belaster miljøet mindst. *Kommissionen har derfor i sinde at tage miljømærkningsstrategien op til fornyet overvejelse for at finde frem til en bredere mærkningsstrategi.*

¹¹ Den Internationale Standardiseringsorganisation.

¹² ISO 14021:1999, 14024:1999, ISO Type III/TR 14025:2000.

¹³ Miljømærke, netstedet "Europa".

Miljøanprisninger og selvdeklarerede påstande - ISO's type II - er måske dem, der med størst sandsynlighed vil finde udbredt anvendelse inden for en overskuelig fremtid. I praksis gives mange miljøoplysninger på produkter som selvdeklarerede påstande.

Kommissionen er ved at lægge sidste hånd på et sæt retningslinjer for udarbejdelse og vurdering af producenters og distributørers selvdeklarerede miljøpåstande. De bygger på ISO-standarden 14021:1999 og har til formål at undgå vildledende påstande og tilskynde til korrekte. Direktivet om vildledende reklame er netop ved at blive revideret, så man kunne benytte lejligheden til at indføje en henvisning til den europæiske version af standarden og til retningslinjerne. Det er vigtigt, at medlemsstaterne og interessenterne holder øje med anprisningerne.

Miljøvaredeklarationer efter type III¹⁴ i ISO-systemet er der stadig ikke mange af på markedet, men tallet er stigende, især i kommunikationen mellem virksomheder. *Der er muligvis behov for samarbejde på EU-plan om at fremme brugen af disse deklarationer.*

Et aspekt af oplysningsarbejdet vedrører **kvalificeret forbrugeradfærd**. Den miljøbelastning, der skyldes anvendelsen af et produkt, kan ofte mindskes, hvis produktet bruges efter producentens eller forbrugerorganisationens anvisninger. For produkter med EU-blomsten er information er det ofte et centralt krav, at de anvendes som tilsigtet for at mindske miljøbelastningen. Nogle industrier og brancheorganisationer har startet offentlige informationskampagner om dette emne.

Kommunikationsteknologien, herunder Internettet, åbner nye veje, gør oplysningerne lettere at finde. De skaber også mulighed for tovejskommunikation om stærkt differentierede, brugerorienterede produkter, hvad der har værdi for både producenter og forbrugere. På dette område kunne man udveksle optimal praksis og foretage evalueringer.

4.2.1. Hvordan gør man mest effektivt forbrugernes efterspørgsel grønnere?

***Hvordan kan forbrugerinformation om produkters miljøegenskaber forbedres?
Hvordan kan det sikres, at forbrugeroplysningerne øger forbrugerens viden og bevidsthed?***

Hvordan kan miljømærkeordningerne gøres mere virkningsfulde og omkostningseffektive?

Hvordan kan man højne forbrugernes miljøbevidsthed og adfærd med hensyn til en optimalt brug af produkterne?

¹⁴ Eller rettere ISO, type III/TR 14025:2000, som består af kvantificerede miljødata om alle betydelige virkninger og bygger på procedurer og resultater fra en livscyklusundersøgelse, i givet fald suppleret med oplysninger om f.eks. miljøledelsessystemer eller sociale forhold.

4.2.2. Offentlige indkøb

Offentlige indkøb udgør gennemsnitligt 12% af EU's BNP, men kan gå helt op til 19% i nogle medlemsstater, f.eks. i Frankrig¹⁵. Disse tal understreger de **offentlige myndigheders købekraft**. Den offentlige sektor bør agere fødselshjælper og gå i spidsen ved at indføre grøn forvaltning og således fremme forbrugsændringer i retning af renere produkter. Hvis en stor del af de offentlige myndigheder øger deres efterspørgsel efter grønne produkter, vil det i høj grad påvirke markedet for miljøvenlige produkter, som industrien så vil producere væsentligt flere af.

EU's regler for offentlige indkøb bygger i alt væsentligt på økonomiske kriterier, men de må også ansues i lyset af bæredygtighedskravet i EF-traktatens artikel 2. Når kontraktbeløbet kommer over en vis størrelse, finder EU's direktiver anvendelse. Direktiverne omfatter bestemte forpligtelser og fremgangsmåder, som nok rummer mange muligheder for at tage miljøhensyn ved offentlige indkøb, men som dog i nogle tilfælde kan begrænse muligheden for at differentiere til fordel for miljømæssigt mere forsvarlige produkter eller tjenesteydelser¹⁶. Kommissionen vil også se på muligheden af at fremme grønne offentlige indkøb ved at indføre en forpligtelse til at vurdere den miljømæssige virkning af de forskellige alternativer, som opfylder de indkøbende myndighedernes behov. På denne måde vil deres beslutninger blive truffet med fuldt overblik over de miljømæssige konsekvenser. Amsterdam-traktaten og til en vis grad nye afledte regler kan her træde hjælpende til. Det bør bemærkes, at reglerne om offentlige indkøb ikke er harmoniseret for mindre kontraktbeløb, så her er indkøbere generelt mere frit stillet til at foretrække renere produkter, om end de stadig skal overholde andre traktatbestemmelser, bl.a. om varernes frie bevægelighed.

Der findes dog en endnu større hindring for grønnere offentlige indkøb, nemlig at de offentlige indkøbere ofte mangler viden om, hvilke miljøegenskaber de skal gå efter i et givet produkt. Det er vigtigt, for der sættes ingen grænser for de offentlige indkøbs miljørigtighed, hvis de udbudte kontrakter stiller klare miljøkrav.

Der er altså behov for et systematisk **oplysningsarbejde** blandt myndighederne. Derfor vil *Kommissionen lave en fortolkningsvejledning om offentlige indkøb og miljøet*, hvor den vil forklare, i hvilket omfang man f.eks. kan stille krav til produktionsprocessen eller tage hensyn til alle de omkostninger, der påløber i et produkts samlede livscyklus. Desuden overvejer Kommissionen at udarbejde en håndbog og/eller meddelelse om grønne offentlige indkøb med praktiske eksempler på grønne udbud, der er udformet efter EU-reglernes krav.

For at *gøre det lettere at indføre produktkriterier* i udbud kunne man overveje at oprette et net til udveksling af information om optimal praksis for forvaltning af databaser, hvor myndighederne kan hente viden om kriterier for miljørigtige produkter på grundlag af igangværende initiativer i medlemsstaterne og EU's miljømærkningskriterier. Kommissionen kunne *koordinere og lette disse informationsudvekslinger*, bl.a. via internettet.

¹⁵ OECD, 1999, "Greener Public Purchasing: issues and practical solutions", s. 11.

¹⁶ Se Kommissionens dokument med fortolkningsvejledning for EF's regler om offentlige indkøb og mulighederne for at tage miljøhensyn ved offentlige indkøb (under udarbejdelse).

Kommissionen har i sinde at *gå i spidsen med grønnere offentlige indkøb* og dermed stimulere udbredelsen og udviklingen af miljøvenlige produkter. Når det er muligt, vil Kommissionen, indenfor rammerne af lovgivningen om offentlige indkøb, foretrække produkter, som opfylder kriterierne for mærkning med EU-blomsten. Kommissionen har til hensigt at lade sig registrere under EMAS-ordningen¹⁷ og tilskynder andre offentlige instanser til at gøre det samme. Dette projekt skal evalueres for gradvis at øge mængden af miljøvenlige indkøb, og evalueringen skal offentliggøres og stilles til rådighed for medlemsstaterne og lokale myndigheder.

4.2.2. *Hvordan kan man øge mængden af grønne offentlige indkøb?*

Hvilken rolle bør grønne offentlige indkøb spille i en integreret produktpolitik?

Hvilke hindringer skal fjernes for at gøre offentlige indkøb grønnere? Hvordan kan man stimulere til grønne offentlige indkøb?

4.3. Redskaber og incitamenter, der kan få virksomheder til at gå i spidsen med renere produktion

En virksomheds succes beror på evnen til at udnytte markedsmulighederne før andre. God miljøledelse og godt produktdesign er nøglen til markedsandele i fremtidens bæredygtige økonomi. Det er derfor ikke overraskende, at de virksomheder, der gør størst fremskridt, også er dem, som er kommet længst med at fremstille renere produkter. Fra december 1993 til august 2000 var resultatet for de virksomheder, som er med i Dow Jones Sustainability Group Index, 86,5% bedre end for virksomheder i det generelle Dow Jones Global Index¹⁸. En integreret produktpolitik skal styrke og udbrede denne bevægelse hen imod bæredygtighed for at sikre en hurtigere overgang til renere produkter. Derfor påtænkes det at opmuntre til udvikling og tilrådgivningsstillelse af redskaber, der kan forbedre produkternes miljøpræstationer og styrke virksomhedernes tilskyndelse til at lægge sig i førerfeltet og blive bæredygtige.

4.3.1. *Tilvejebringelse af produktinformation*

Hvis markedet fremover skal tage miljøforhold i betragtning, er det vigtigt, at aktørerne har adgang til og gør brug af information om produkters eller disses bestanddeles miljøbelastning på alle trin i livscyklussen, før de træffer deres beslutninger. Generelt skal det sikres, at markedet påvirkes mere af flere og mere brugerrelevante, nøjagtige og saglige oplysninger.

¹⁷ Fællesskabets ordning for miljøledelse og miljørevision.

¹⁸ DJSGI bygger på de økonomiske præstationer hos virksomheder (produkter og tjenesteydelser), der er identificeret som førende med hensyn til bæredygtighed efter et bestemt sæt kriterier. Detaljerne i kriterierne er måske nok diskutabile, men er der tale om et af de meget få forsøg på at identificere proaktive virksomheder og sammenligne deres præstationer med aktiemarkedet som helhed. De virksomheder, der indgår i DJSGI har fra december 1993 til august 2000 øget deres aktieværdi med 240,6%, hvor det generelle DJGI er steget med 174,1%.

- Producenterne bør kende miljøprofilen for de komponenter, som de bruger i deres produkter.
- Designerne bør se på, hvilken virkning deres valg har på produkternes livscyklus, og have let adgang til eksisterende data og metoder.
- Producenterne bør formidle oplysningerne videre til forbrugere og købere i en lettilgængelig form.
- Forhandlere, forbrugere og indkøbere bør kunne skelne renere produkter fra mindre rene.

For at kunne forbedre et produkts præstationer ud fra en livscyklusbetragtning må man kende livscyklusen. Derfor består det første skridt til udbredelse af livscyklustænkning i hele økonomien i at **fremskaffe og sammenstille oplysninger** om produkternes miljøbelastning gennem hele deres livscyklus.

Sådanne oplysninger kan samles i livscyklusopgørelser (LCI'er) og fortolkes i livscyklusvurderinger¹⁹ (LCA'er). Det er hverken enkelt eller billigt at opstille LCI'er og LCA'er. Nogle forhold er offentligt tilgængelige, andre ikke. Deres værdi afhænger af deres kvalitet og relevans for brugernes behov og muligheder. Kommissionen prioriterer udarbejdelse og sammenstilling af lettilgængelige oplysninger om livscyklusser højt. Den kan blandt harmonisere og efterhånden *forbinde eksisterende oplysninger om livscyklusser og evt. oprette databaser*, der lever op til aftaler om datastandarder. Den vil tilskynde til at eksisterende standardiserede livscyklusdata gøres offentligt tilgængelige gennem databaser. Det vil ske i samarbejde med forbruger- og erhvervsorganisationer og med andre relevante organer som f.eks. nationale miljøstyrelser og Det Europæiske Miljøagentur. Der bør også gives lettere adgang til anden relevant information (f.eks. optimal praksis for livscyklusvurdering af forskellige produktgrupper og nye teknologier af miljømæssig interesse).

Der bør udvikles og sikres adgang til redskaber, så det bliver muligt hurtigt at kontrollere produkters miljøvirkninger, især for små og mellemstore virksomheder, som ikke selv råder over ekspertise eller ressourcer til at udarbejde livscyklusanalyser. Der bør være tilsvarende redskaber til at styre strømmen af miljørelevant livscyklusinformation gennem produktionskæden. Som målestokke for producenter og forbrugere, så de kan sammenligne forskellige produkters miljøegenskaber bør der udarbejdes benchmarks, gøres status over teknologiudviklingen, opstilles centrale resultatindikatorer og designanvisninger (se afsnit 4.3.2) og udarbejdes standarder (se afsnit 4.3.3).

Kommissionen har i sinde at *indkalde til en eller flere ekspertworkshopper* om praktiske muligheder og behov.

¹⁹ Livscyklusvurdering (LCA) er en metode til at vurdere de miljømæssige forhold og potentielle belastninger, der er knyttet til et produkt; der udarbejdes en opgørelse over relevant input og output i det afgrænsede system, de potentielle miljømæssige følger af dette input og output vurderes, og resultaterne fortolkes. I praksis kan man bevidst forenkles LCA'er eller indsnævre deres afgrænsning, men i princippet er der tale om altomfattende, systematiske redskaber.

Målet med en integreret produktpolitik er ikke nødvendigvis at kræve, at alle relevante beslutninger underkastes en fuldstændig livscyklusvurdering. Hovedsagen er at få identificeret centrale informationselementer og udmønte dem i generel livscyklustænkning.

Måske kan man fremskaffe og tilgængeliggøre mere information ved at **forpligte og/eller tilskynde producenter** til at *sende centrale data ned gennem produktionskæden til forbrugerne*. Hvordan en sådan forpligtelse/tilskyndelse nærmere skal udformes og gennemføres, skal vurderes ud fra omkostningseffektivitet. Eksisterende initiativer fra producenter og andre aktører kan bruges som inspirationskilde for sådanne foranstaltninger. Som eksempler på den type initiativer kan nævnes:

- EICTA (European Information and Communications Technology Industry Association) har taget et initiativ, der kaldes 'Supply Chain Management'. Dets formål er at tilrettelægge en fælles europæisk fremgangsmåde for administration af forsyningskæden i elektronikindustrien, hvad der kan forenkle dataindsamlingen for både rekvirent og leverandør og samtidig drive miljøforbedringen af de leverede produkter fremad. På den måde sikres det, at man har en fælles liste over materialer, der skal være omfattet af rapporteringen, og en fælles skabelon for produktinformation. Ordningen vil gøre det muligt at sammenligne leverandører med hensyn til kritiske materialer.
- I bilbranchen har direktivet om udrangerede køretøjer tilskyndet bilfabrikanterne til at indgå en strategisk alliance om at udvikle et fælles IT-system for indsamling af data om produktmaterialer. Systemet kaldes International Material Data System (IMDS). I denne centrale database kan hver part i forsyningskæden indsætte data om deres produkter. Da databasen er hierarkisk, kan bilfabrikanterne sammenstille oplysninger fra forskellige niveauer og på den måde udarbejde rapporter om køretøjets sammensætning som summen af dets komponenter. Fuldstændige komponentdata fremkommer lag for lag ved direkte interaktion med databasen. Vedligeholdelsen af systemet finansieres ved betaling for adgang til rapporterne. EICTA undersøger for tiden, om de skal indarbejde deres ordning i IMDS-systemet.

Der er forskellige muligheder for nye eller videreudviklede initiativer inden for rammerne af en integreret produktpolitik. Man kunne f.eks. udarbejde information om et sæt af bredt anvendelige kriterier med udgangspunkt i miljøpolitiske mål og eksisterende designanvisninger. Eller fokusere på information, som producenterne relativt let kan få kendskab til, som er let forståelig og kan kontrolleres af forbrugerne, f.eks. produktets forventede levetid, forventede omkostninger til bortskaffelse, garanti for reparationer, forventede driftsomkostninger osv.

4.3.1. Hvordan kan der frembringes mere pålidelig information om produkters miljøegenskaber?

Hvilken rolle kan informationsarbejde spille i gennemførelsen af en integreret produktpolitik?

Hvilke initiativer kan der tages for at fremme tilvejebringelse, formidling, tilgængelighed og anvendelse af livscyklusinformation? Bør de være frivillige eller obligatoriske?

Hvordan kan en integreret produktpolitik bidrage til at udvikle og samordne disse initiativer?

Kan obligatoriske data/oplysninger øge udbyttet af frivillige ordninger?

4.3.2. Retningslinjer for produktdesign

En informationstype, der er særligt velegnet til at fremme livscyklustænkningen i virksomhederne, er retningslinjer for miljørigtigt design. Forskellige fora, bl.a. ISO/TC 207, har arbejdet med generelle og produktgruppespecifikke designanvisninger.

I udviklingen af en generel strategi for inddragelse af miljøhensyn i designprocessen skal der tages hensyn til produkternes kompleksitet og forskelligartethed og til den hurtige udvikling inden for viden og knowhow på designområdet.

En sådan strategi bør rettes mod:

- at optimere den service, der ydes med produktet
- at bevare ressourcer
- at reducere affaldsmængden
- at nedbringe forureningen
- at mindske farer og risici.

Af designprincipper, som bidrager til at nå disse mål, kan nævnes:

- design for renere produktion og brug (eksempler: kildereduktion, som fører til mindre masse og mindre affald; minimalt energiforbrug)
- design med henblik på reduktion/erstatning (af farlige, giftige eller på anden vis miljøskadelige materialer i produktet eller ledsagende forbrug)
- design med henblik på anvendelse af materialer fremstillet af fornyelige ressourcer
- design med henblik på holdbarhed (eksempler: mulighed for reparation og vedligeholdelse)

- design med henblik på lang levetid (eksempler: mulighed for opgradering; tidløs formgivning og hensyntagen til fremtidige behov)
- design med henblik på funktionsudvidelse (eksempler: alsidig anvendelighed og modularitet)
- design med henblik på genbrug og genanvendelse (eksempler: komponenter, der er lette at skille ad, reduceret materialekompleksitet, brug af genanvendte eller genvindelige materialer; genbrug af komponenter takket være genfremstilling i lukkede kredsløb og sekundær anvendelse)
- design med henblik på enkelhed (bør medføre lavere fremstillingsomkostninger, lavere materialemasse, større holdbarhed, lettere demontering med henblik på vedligeholdelse eller genbrug af komponenter).

Kommissionen vil *tilskynde til, at sådanne retningslinjer udarbejdes, breder sig og tages i brug*. De skal ligeledes indtages i udviklingen af fællesskabsinitiativer, f.eks. inden for rammerne af "den nye metode" (afsnit 4.3.3), ved specifikke produktbestemmelser og miljømærker (afsnit 4.2.1).

4.3.2. Hvordan kan miljøforhold blive et kernepunkt i produktdesign?

Hvad gøres der for tiden for at udforme retningslinjer for miljødesign? Hvordan kan Fællesskabet bidrage til at udvikle, formidle og udbrede anvendelsen af sådanne retningslinjer?

Hvordan kan retningslinjer for miljødesign integreres i igangværende og fremtidige fællesskabsinitiativer?

4.3.3. Standardisering og "den nye metode"

Mange af de omkring fem tusind europæiske **standarder**, der findes i dag, er produktstandarder. Nogle anvendes uden lovgivningsmæssig baggrund, andre støttes af retsfor skrifter, f.eks. direktiver efter den nye metode. I dag bekræftes "brugsegnet h ed" og "sikkerhed for brugeren" gennem produktattestering i overensstemmelse med en bestemt europæisk standard. Der er nu et stærkt ønske om, at produkter, som opfylder en europæisk standard, også systematisk lever op til krav om "miljørigtighed".

Standarder²⁰ er resultatet af en konsensusstyret proces, som er åben for alle interesserede parter. Skønt standarder normalt ikke er bindende, indeholder de vigtige anvisninger, som i mange tilfælde anvendes på hele markedet. Standarder kan i høj grad påvirke produkternes miljøpåvirkning.

²⁰

"Ved at sikre, at alle virksomheder, som leverer et produkt eller en tjenesteydelse, gør dette inden for et kontrollerbart og måleligt sæt af tekniske eller faglige normer, kan standarder skabe lige vilkår på områder af samfundsmæssig interesse, fra folkesundhed, sikkerhed og miljø til produkt-, proces- og tjenestekvalitet. På den måde bliver flere standarder obligatoriske, enten som et udtryk for lovgivernes hensigt eller mere spontant gennem markeds kræfternes samspil (dvs. tekniske forskrifter og de facto-obligatoriske standarder)." OECD 1998, "What do standards for environmental management system offer?", s. 17.

Ud over formelle standarder har standardiseringsorganisationerne udviklet andre former for konsensus (f.eks. workshopaftaler). Disse "nye standardiseringsprodukter" er ikke underlagt alle de procedurekrav, som formelle standarder er, men kan udarbejdes som umiddelbare konsensusløsninger på hurtigt opståede markedsbehov eller mindre stabile innovationer.

Forslag til, hvordan standarder kan udnyttes bedre i en integreret produktpolitik, kunne f.eks. gå ud på:

- at udvikle standarder eller andre konsensusstyrede produkter af relevans for miljøbeskyttelse
- at der skal tages miljøhensyn i den europæiske produktstandardisering, f.eks. i forbindelse med udvikling af nye eller revision af eksisterende produktstandarder
- at udarbejde og anvende miljøretningslinjer for nye produktstandarder og ændring af eksisterende.

Kommissionen har i sinde at samarbejde med standardiseringsorganisationerne og andre relevante aktører om at *udvikle mekanismer, som sikrer, at miljøegenskaber systematisk indgår i produktstandarder*. Det skal undersøges, hvordan standardiseringen kan gøres grønnere ved at inddrage aktører fra civilsamfundet. Det drøftes desuden for indeværende, hvordan man kan forbedre og udvide CEN's miljøhelpedesks rolle.

Et andet område, der er tæt knyttet til standardisering, er at vurdere, om og hvordan **direktiver efter den nye metode** kan fremme miljødesign. Disse direktiver indeholder totalharmonisering på grundlag af bindende "væsentlige krav". Metoden indebærer, at producenterne har frihed til at vælge, hvordan de vil eftervise, at deres produkter opfylder de væsentlige krav. Men de kan bl.a. gøre det ved at benytte de "harmoniserede standarder", som CEN, CENELEC eller ETSI²¹ har udarbejdet efter mandat fra Kommissionen. Opfyldes de relevante harmoniserede standarder, er der formodning om overensstemmelse med gældende lovgivning, og produktet kan så omsættes frit på det indre marked.

Den nye metode og standardisering danner nu en central, vellykket søjle i Fællesskabets lovgivning om sundheds- og sikkerhedsaspekter i forbindelse med produktdesign. De hidtil eneste erfaringer med at bruge den nye metode specielt til miljødesign af produkter hidrører fra direktivet om emballage og emballageaffald²², om end det stadig er omstridt, om dette direktivs elementer af "ny metode" er tilstrækkelige og hensigtsmæssige. På samme måde har de standarder, der er vedtaget på dette grundlag, givet anledning til heftig debat. De blandede erfaringer fra direktivet om emballage og emballageaffald bør danne grundlag for en *debat om, hvordan den nye metode bedst kan anvendes på nye initiativer* som det planlagte direktiv om elektrisk og elektronisk udstyr. Dette påtænkte direktiv har til formål at sikre en løbende forbedring af det elektriske og elektroniske udstyrs miljøegenskaber og ressourceforbrug ved at indføre en helhedsvurdering af miljøforholdene i

²¹ CEN, CENELEC og ETSI er forkortelserne for hhv. Den Europæiske Standardiseringsorganisation, Den Europæiske Komité for Elektroteknisk Standardisering og Det Europæiske Standardiseringsinstitut for Telekommunikation.

²² 94/62/EF

produktudviklingen og samtidig sikre varernes frie omsættelighed på det indre marked.

Bilag II indeholder idéer til, hvordan de særlige krav til miljørigtigt design kan håndteres inden for rammerne af den nye metode.

4.3.3. Hvordan kan en integreret produktpolitik bidrage til at gøre standardiseringsprocessen grønnere og sikre maksimal udnyttelse af mulighederne i udstedelse af direktiver efter den nye metode?

Hvordan kan hensyntagen til miljøegenskaber blive en integrerende del af standardiseringsprocessen?

Hvordan kan direktiver efter den nye metode bidrage til at fremme gode miljøegenskaber ved produkter (se også bilag II)?

4.3.4. Produktpaneler

De økonomiske operatører er generelt villige til at tage miljøhensyn i produktdesign og -fremstilling, så længe dette ikke er til væsentlig skade for deres konkurrencesituation. På samme måde foretrækker forbrugerne renere produkter, så længe der ikke er en uforholdsmæssigt stor prisforskel. I mange tilfælde er en debat blandt interessenterne derfor nok til at sætte skub i forbedringen af produkternes miljøegenskaber. Derved kan man få en hurtigere og mere erhvervsrettet respons, og miljøproblemerne kan blive løst, før der bliver brug for lovgivning.

En mulig måde at nå dette mål på er at få *interessentgrupper til at arbejde med, hvordan miljømålene kan nås eller hindringer fjernes for deres specifikke produktgruppe*. I den integrerede produktpolitik kaldes sådanne interessentgrupper **produktpaneler**. Disse paneler kan antage forskellige former og må tilpasses efter emnerne. De kan f.eks. beskæftige sig med bestemte produkters eller produktgruppers miljøpræstationer, men også særlige problemer, der gør sig gældende for en eller flere produktgrupper (f.eks. reduktion af mængden af farlige stoffer i bestemte produkter eller produktgrupper). I nogle tilfælde kan disse paneler oprette sig selv, i andre kan myndighederne og Europa-Kommissionen i højere grad spille med. Sådanne grupper er også beslægtet med de workshopaftaler, som de europæiske standardiseringsorganer benytter²³. De kan bruges til tilsvarende formål, hvis forholdene tilsiger det.

For at sikre effektiv ressourceanvendelse bør der dog kun nedsættes paneler, når det kan forventes at føre til væsentlige fremskridt med opfyldelsen af EU's miljømålsætninger. Andre forudsætninger er interessenternes villighed til at samarbejde, accept af en rimelig grad af gennemskuelse, deltagelse, informationskvalitet osv. og en vis sikkerhed for, at interessenterne er rede til at handle, når panelets arbejde er færdigt. Eksempler på lignende initiativer er Auto-Olie-programmet og de forskellige paneler i Danmark.

²³

Se bilag II.

En effektiv diskussion er betinget af god forberedelse. Indledningsvis bør de emner, der ønskes behandlet, analyseres, så diskussionen kan finde sted på grundlag af en fælles forståelse. Panelets opgaver bør være klart og praktisk definerede. Der bør fastsættes en tidshorisont for at undgå lange diskussioner uden håndgribelige resultater. Endelig bør der foretages en hensigtsmæssig evaluering af resultaterne. Udebliver de forventede resultater, kan panelets arbejde bruges som baggrund for at tage andre virkemidler i brug, f.eks. regulering.

4.3.4. Hvordan kan designprocessen påvirkes, så der tages mere hensyn til miljøforhold?

Er produktpaneler en hensigtsmæssig løsning, og hvordan kan de nedsættes i praksis?

Findes der erfaringer fra lignende initiativer?

4.4. Andre virkemidler, der kan understøtte indsatsen

Der findes også andre virkemidler, som ganske vist ikke primært er rettet mod produkter, men alligevel kan tilskynde operatørerne til at tage hensyn til produkternes livscyklus: miljøledelses- og miljørevisionssystemerne ISO 14001 og EMAS, miljøberetninger, LIFE-instrumentet og forskning og udvikling.

4.4.1. Miljøledelse og miljørevision

Miljøledelsessystemer har til formål at hjælpe virksomhederne til at forbedre deres miljøpræstationer, herunder deres produkters, aktiviteter og tjenesteydelsers livscyklus. Organisationerne får et klart billede af, hvordan de påvirker miljøet, og hjælp til at arbejde målrettet med de vigtigste belastninger og forvalte dem ordentligt. Miljøledelsessystemer kan desuden bidrage til at indføre ændringer i ledelsesstilen ved at sætte miljøforhold på dagsordenen i virksomhedernes daglige ledelse.

EF's EMAS-forordning²⁴, vedtaget den 29. juni 1993, og den efterfølgende internationale standard ISO 14001 anvendes af et stigende antal virksomheder og andre organisationer.

EMAS II dækker i lighed med ISO-standardens ikke blot industrisektoren, men alle sektorer, og vedrører ikke alene miljøvirkningerne af økonomiske aktiviteter, men også af disse produkter og ydelser.

Miljøledelsessystemer kan derfor bidrage til at udbrede en integreret produktspolitik i hele Den Europæiske Union. For det første fordi de indvarsler ændringer i

²⁴ Rådets forordning (EØF) nr. 1836/93 om industrivirksomheders frivillige deltagelse i en fællesskabsordning for miljøstyring og miljørevision. Revisionen af den eksisterende EMAS-forordning (EMAS II), som forventes snarligt vedtaget, overtager den internationale standard ISO 14001 som miljøstyringskomponenten i EMAS, således at de to systemer fremover vil være kompatible.

ledelsesformen, og for det andet fordi de tilvejebringer miljøinformation og måder at forvalte denne information på, hvilket netop stemmer overens med princippet om en integreret produktpolitik.

Betingelsen er, at disse frivillige virkemidler anvendes over en bred kam og dækker en stor del af alle økonomiske aktiviteter. For organisationerne betyder miljøledelse effektivitet og bedre miljø, men også økonomiske fordele og et bedre image. For andre interesserede parter og for offentligheden betyder miljøledelse, at organisationerne tager deres ansvar for miljøet alvorligt. Desuden bør EMAS kunne give deltagende organisationer 'lovgivningsmæssige fordele'. Det er meningen at medlemsstaterne skal overveje, hvordan EMAS-registrering kan tages i betragtning ved gennemførelsen og håndhævelsen af miljølovgivningen. Dermed kan gennemførelse af EMAS resultere i mindre hyppige miljøkontrolbesøg eller mindre bureaukrati, mere fleksible rapporterings- og tilladelsesprocedurer og i nogle tilfælde støtte til gennemførelse af miljøledelsessystemet og til betaling registreringsafgifter.

For at give myndighederne et bedre overblik over de potentielle incitamenter til at lade sig EMAS-registrere vil Kommissionen tilrettelægge en informationsudveksling mellem og i medlemsstaterne efter vedtagelsen af den nye EMAS-forordning. Som anført i afsnit 4.2.2 har Kommissionen også i sinde at lade sig registrere under EMAS-ordningen.

<p><i>4.4.1. Hvordan kan miljøledelsessystemer bidrage til at skaffe renere produkter?</i></p>

4.4.2. Forskning, udvikling og innovation

Integreret produktpolitik bygger på tanken om, at der kan skabes en ny dynamik, hvor producenterne tilskyndes til at tage miljøhensyn i deres strategier og produktdesign. Denne virksomhedsinterne tilskyndelse til innovation bør styrkes gennem forsknings- og udviklingsprogrammer. For tiden findes der f.eks. programmet for konkurrence- og bæredygtig vækst under EF's femte forskningsrammeprogram. Det støtter bl.a. forskning i mere miljøvenlige elektriske og elektroniske produkter. Sådanne programmer giver tilskud til principielle, organisatoriske og tekniske innovationer, som opfylder samfundets fremtidige behov med betragteligt mindre ressourceforbrug og miljøbelastning. Der er behov for at styrke og udvide forbindelserne mellem en integreret produktpolitik og den type programmer på alle niveauer, hvor der ydes forskningsstøtte, og udvikling af renere produkter og tjenesteydelser bør også gøres til et højt prioriteret område i EF's sjette forskningsrammeprogram.

For at fremme innovation skal der skabes en bedre forståelse af mekanismerne bag miljøvenligt produktdesign, markedsændringer, ændringer på systemniveau, fremtidige samfundsbehov, fremtidsscenarier osv. Der skal gøres en indsats for at udvikle, harmonisere og formidle metoder til livscyklusvurdering og lette anvendelsen deraf, især i små og mellemstore virksomheder. For at lette livscyklusvurdering i små og mellemstore virksomheder bør forskningen omfatte udvikling af forenklede metoder. Endelig kunne forskningen være med til at udpege

produktkategorier, der er særlig belastende for miljøet, og bidrage med detaljerede LCA-vurderinger af sådanne produkter.

EU og andre myndigheder bør indføre finansieringsordninger for projekter og netværk på områder, hvor forsknings- og udviklingsprogrammer kan få stor betydning ved at udløse innovationer, der skaffer nye, mere miljøvenlige produkter og servicesystemer til veje.

Ud fra et politisk perspektiv skal virkemidler og fremskridtsindikatorer løbende evalueres med henblik på større effektivitet. En sådan bredspektret forandring af produkter og forbrug, som det er meningen at fremme ved en integreret produktspolitik, rummer store udfordringer. Forskningen kan for eksempel yde et bidrag ved at udvikle indikatorer.

4.4.2. Hvilke bidrag kan EU's forsknings- og udviklingsprogrammer yde til en integreret produktpolitik?

4.4.3. Life

Life ²⁵ er det eneste instrument, som specifikt kan bruges til at yde finansiel støtte til at udvikle Fællesskabets miljøpolitik som beskrevet i flere EF-handlingsprogrammer. Den nye Life III-forordning blev offentliggjort i juli 2000 og indeholder store og særdeles positive muligheder for at gennemføre en integreret produktpolitik.

Med Life III er der skabt flere muligheder for at yde støtte til innovative projekter og demonstrationsprojekter, som er rettet mod at fremme bæredygtig udvikling, og forberedende foranstaltninger, som skal udvikle eller revidere Fællesskabets politik.

Life-Miljø's specifikke målsætning er at bidrage til udviklingen af innovative og integrerede teknikker og metoder. I Life-retningslinjerne for demonstrationsprojekter nævnes integreret produktpolitik som et af fem specifikke mål sammen med fysisk planlægning og udvikling, vandforvaltning, affaldsforvaltning og virkningen af erhvervs-mæssige aktiviteter.

Der fokuseres navnlig på demonstrationsprojekter om miljødesign, miljøeffektivitet og grønne finansielle ydelser (investeringsfonde og kredit- eller forsikringsfaciliteter, som er undergivet miljøkriterier) samt miljømærkning.

4.4.3. Hvordan kan Life-programmet bidrage til en integreret produktpolitik?

4.4.4. Grønne regnskaber og miljøberetninger

Grønne regnskaber og miljøberetninger er efterhånden blevet mere og mere relevante for virksomhederne. Investorer, kreditorer, regeringer og den bredere offentlighed

²⁵ Life er et finansieringsinstrument i EU. Det anvendes på tre indsatsområder: miljø, natur og tredjelande.

interessere sig i stigende grad for og bekymrer sig undertiden om, hvordan en virksomheds miljøpræstationer påvirker dens finansielle situation. En virksomheds årsregnskab og beretning er interessenternes hovedkilde til oplysninger om dens aktiviteter, udvikling og fremtidsplaner. Men der er endnu ikke nogen fælles måde at fremlægge miljøoplysninger på og heller ikke nogen analysestandard for fortolkningen af dem, og det gør årsregnskaberne mindre effektive.

Kommissionen har i en undersøgelse søgt at kortlægge, hvordan standardiseret, sammenlignelig miljøinformation kan medtages i virksomhedernes årsregnskaber. Måske vil den senere opstille retningslinjer for, hvordan miljøudgifter og -fordele kan medtages i en virksomheds årsregnskab.

<p><i>4.4.4. Hvordan kan systemer for virksomheders årsregnskaber og -beretninger fremme renere produkter?</i></p>

5. NÆSTE SKRIDT

Denne grønbog skal være **startskuddet til en offentlig debat** om den foreslåede strategi og dens bestanddele og om, hvilke perspektiver renere produkter og en integreret produktpolitik rummer for de berørte parter, for regeringerne og for miljøet. Debatten skal både handle om, hvordan en ramme på EU-plan skal tilrettelægges, og hvilke praktiske virkemidler dens gennemførelse kræver²⁶.

Dette betyder navnlig, at grønbogen skal drøftes i **de europæiske institutioner**, især i Rådet og Europa-Parlamentet, som vil blive stærkt involveret i udviklingen af den integrerede produktpolitik og dens enkelte dele. Kommissionen påtænker også at udnytte og støtte det **uformelle, europæiske IPP-netværk af eksperter fra medlemsstaterne** som et forum for drøftelser og erfaringsudveksling om grønbogens emner og om integreret produktpolitik generelt.

For alle andre aktører - lokalmyndigheder, erhvervsliv og forbrugerorganisationer, ikke-statslige organisationer og andre interesserede, der gerne vil deltage i debatten - vil Kommissionen holde en række **høringer** om grønbogens hovedemner. De annonceres på Kommissionens netsted:

<http://www.europa.eu.int/comm/environment/ipp/home.htm>. Resuméer og hovedkonklusioner af drøftelserne offentliggøres på samme adresse. Ansøgninger om deltagelse²⁷ i disse høringer kan sendes til følgende email-adresse: env-ippstakeholder@cec.eu.int.

Skriftlige kommentarer fra interessenter sendes til Kommissionen senest den 30. juni 2001, att. Marianne Klingbeil, kontorchef for 'Industri og det indre marked. Produkter og frivillige ordninger' (Generaldirektoratet for Miljø, E.4), rue de la Loi / Wetstraat 200, B-1049 Bruxelles/Brussel, Belgien. Kommentarer kan også sendes til følgende email-adresse: env-ippstakeholder@cec.eu.int. De forskellige sprogudgaver af grønbogen og dertil relaterede dokumenter kan hentes på følgende internetadresse: <http://www.europa.eu.int/comm/environment/ipp/home.htm>.

Debatten har til formål at øge kendskabet til, hvordan en integreret produktpolitik bedst kan indarbejdes i miljøpolitikken. Den vil danne grundlag for en **meddelelse**, som forventes offentliggjort i anden halvdel af 2001. Meddelelsen kommer til at indeholde et resumé af debatten og Kommissionens konklusioner om gennemførelse af en integreret produktpolitik.

Da den integrerede produktpolitik til dels er baseret på eksisterende initiativer, vil der samtidig blive arbejdet med disse virkemidler. Som anført i dette dokument, er det ligeledes hensigten at gennemføre et begrænset antal prøvesager, især i produkt-paneler.

²⁶ En oversigt over de vigtigste aktiviteter i gennemførelsesstrategien for den integrerede produktpolitik findes i bilag III.

²⁷ En ansøgning bør indeholde en beskrivelse af interessenten og dennes særlige interesser i den integrerede produktpolitik. Der udsendes så mange indbydelser, som der er pladser. Generelt kan kun et medlem pr. organisation deltage, og der ydes ingen tilskud, medmindre særlige forhold kan gøres gældende.

BILAG I: Undersøgelser og høringer om integreret produktpolitik

I 1997 blev der på Kommissionens foranledning udarbejdet en undersøgelse om integreret produktpolitik²⁸, som her blev karakteriseret som en omfattende strategi, der berører alle aktioner, aktører og miljøfølger i hele et produkts livscyklus. I undersøgelsen beskrives det, hvordan denne politik har udviklet sig i medlemsstaterne, og hvordan industrien og forbrugerne bruger begrebet produktlivscyklus. Forfatterne foretager en generel analyse af politikken med udgangspunkt i politiske initiativer inden for fem 'byggeklodser', nemlig affald, innovation, markeder, information og ansvar. Ifølge forfatterne bør en EU-politik have den rolle at artikulere en fælles vision af, hvad der skal opnås med en integreret produktpolitik, at formidle optimal praksis og at integrere princippet i EU's politikker; dette skulle suppleres af visse specifikke EU-foranstaltninger på området.

Med denne undersøgelse som grundlag afholdt Kommissionen i slutningen af 1998 en workshop om en lang række emner med deltagelse af forskellige aktører. Af konklusionerne fra workshoppen fremgår det, at der var enighed om relevansen af en produktlivscyklusstrategi og af at inddrage alle parter. Det var endvidere grundlæggende, at informationer blev formidlet videre gennem hele produktkæden. En række virkemidler blev beskrevet som relevante: miljøledelsessystemer i industrien, miljømærkning af produkter, indarbejdelse af miljøhensyn i produktstandarder, grønnere offentlige indkøb og miljøaftaler. Der blev givet udtryk for behov for mere klarhed om, hvad det er for en vision en integreret produktpolitik står for, og hvad dens overordnede formål og målsætninger er.

En opfølgende undersøgelse af den seneste udvikling inden for medlemsstaternes integrerede produktpolitik og følgerne for EU's politik²⁹ bekræftede, at de fleste medlemsstater endnu ikke har en aktiv politik. Men hvor man har en, er der store forskelle på gennemførelsen, selv om der i store træk er generelle enighed om de centrale principper. De fleste medlemsstater ønsker, at Kommissionen hjælper de stater, som endnu ikke har taget initiativ i denne retning, eller definerer rammer, som kan anvendes i hele Fællesskabet.

²⁸ Ernst & Young/SPRU for Europa-Kommissionen 1998: Integrated Product Policy. Resumé af undersøgelsen kan hentes på Kommissionens IPP-netsted: (<http://www.europa.eu.int/comm/environment/ipp/home.htm>).

²⁹ Ernst & Young for Europa-kommissionen 2000: Developing the Foundation for Integrated Product Policy in the EU. Undersøgelsen kan hentes på Kommissionens IPP-hjemmeside: (<http://www.europa.eu.int/comm/environment/ipp/home.htm>).

BILAG II: Mulige måder at håndtere de særlige krav til miljørigtigt design på inden for rammerne af 'den nye metode'

Nedenstående er ment som praktisk inspiration til en debat om, hvordan problemerne med at anvende den nye metode i emballagedirektivet kan undgås i fremtidig lovgivning om miljørigtigt produktdesign.

1) Miljøledelsessystemer og/eller retningslinjer for miljødesign, der sammen med håndhævelsessystemet skaber ideer til mulige forbedringer i produkters livscyklus.

Som erfaringerne fra emballagedirektivet viser, er det vanskeligt at få en klar, entydig definition af væsentlige krav og standarder, som kan bruges til at afgøre om produkterne overholder dem. Det kan derfor være en god ide at rette de væsentlige krav mod beslutningsprocessen i designfasen i stedet for at stille konkrete krav til slutproduktet, som det kan være svært at kontrollere. Krav til designprocessen kan f.eks. indføres på grundlag af miljøledelsessystemer som ISO 14000 / EMAS og/eller retningslinjer for miljødesign.

I stedet for at træffe beslutning om et færdigt produkts overensstemmelse kan myndighederne forhandle direkte med producenterne, når produkternes miljøegenskaber kan forbedres. Disse emner kan eventuelt også sættes til bredere diskussion i brancheorganisationer eller forelægges myndighederne, som så de kan træffe beslutning om den mest hensigtsmæssige opfølgning.

2) Brug af "nye standardiseringsprodukter" som f.eks. workshopaftaler

Forbedringen af produkternes miljøegenskaber bør være en løbende proces. Det kunne derfor være hensigtsmæssigt at tilpasse miljøstandarderne til den teknologiske udvikling tiere, end det er muligt, hvis procedurekravene til udstedelse af formelle standarder skal overholdes. En sådan lynprocedure kunne tage form af "nye standardiseringsprodukter". "Nye standardiseringsprodukter" kunne i første omgang udarbejdes som workshopaftaler. Når de så har vist sig brugbare kan de opgraderes til formelle standarder, der kan benyttes som bevis på overensstemmelse. Fordelen ved denne fremgangsmåde er, at den gør det muligt at udbrede sådanne konsensusaftaler. På andre områder i hurtig udvikling, f.eks. informationsteknologi, er der udviklet tilsvarende fremgangsmåder.

3) Formodning om overensstemmelse på grundlag af miljømærkningskriterier

Miljømærkede produkter har særlig positive miljøegenskaber. Derfor er det kun logisk, at man automatisk formoder, at disse produkter stemmer overens med forskrifter om miljørigtigt produktdesign.

4) Brug af nøgleindikatorer for miljøpræstationer til at fastlægge væsentlige krav

Der findes to variationer af denne fremgangsmåde: I den første afklares det, hvilke centrale indikatorer der findes for de pågældende produkters miljøpræstationer, før de væsentlige krav defineres; dette afspejles direkte i formuleringen af kravene. I den anden formuleres de væsentlige krav temmelig fleksibelt som udgangspunkt; derefter skabes der ved en eller anden mekanisme konsensus om nøgleindikatorer for miljøpræstationer, som så senere kan være til nytte under en eventuel formulering og anvendelse af standarder. Denne fremgangsmetode forudsætter, at der identificeres gyldige indikatorer, som kan anvendes i hele den pågældende produktgruppe.

5) Kombination af forskellige elementer

Ovenstående muligheder og den klassiske fremgangsmåde ved lovgivning efter den nye metode behøver ikke nødvendigvis være uforenelige. En mulighed kunne f.eks. være at definere entydige krav - bestået/ikke bestået - til produkters miljøegenskaber i væsentlige krav, standarder og/eller workshopaftaler, hvor dette er muligt. Retningslinjer for miljødesign kan så bruges til andre aspekter af samme lovgivning. Det ville desuden være hensigtsmæssigt at supplere direktiver efter den nye metode med traditionel lovgivning, især for politisk følsomme emner, hvor det er vanskeligt at finde en løsning i konsensusstyrede organisationer som standardiseringsorganer.

BILAG III: Oversigt over de vigtigste virkemidler og aktioner

VIRKE-MIDDEL	FORESLÅET AKTION
Økonomiske virkemidler	<ul style="list-style-type: none">• Identificere priselementer, som hindrer en hurtigere udbredelse af renere produkter på markedet• Undersøge mulighederne for differentieret beskatning (f.eks. reduceret moms for miljømærkede produkter under den nye momsstrategi) osv.
Producentansvar	<ul style="list-style-type: none">• Udvide begrebet til at omfatte andre områder af Fællesskabets lovgivning• Tilskynde til initiativer i medlemsstaterne
Miljømærker	<ul style="list-style-type: none">• Udvides til at omfatte flere produkter• Mere offentlig finansiering til markedsføring og afgifter• Revidere Fællesskabets strategi for miljømærkning• Bruge miljømærkningskriterier på andre områder (f.eks. offentlige indkøb, benchmarking, miljøfonde, indikatorer og væsentlige krav)
Miljøvaredeklarerationer	<ul style="list-style-type: none">• Forberede overvågning af brugen af miljøanprisninger• Udarbejde rammer til støtte for deklarerationer af ISO-type III
Offentlige indkøb	<ul style="list-style-type: none">• Vedtage en fortolkende meddelelse om offentlige indkøb og miljøet• Udarbejde en håndbog om grønne offentlige indkøb• Koordinere og lette informationsudveksling om grønne offentlige indkøb• Gøre Kommissionens egne indkøb grønnere
Produktinformation	<ul style="list-style-type: none">• Samordne oplysninger om miljøpåvirkninger fra produkters samlede livscyklus• Støtte udvikling og formidling af letanvendelige redskaber til evaluering af miljøpåvirkninger fra produkters samlede livscyklus (især for små og mellemstore virksomheder) og forbedre informationsstrømmen gennem hele produktkæden• Arrangere workshops om den mest effektive måde at nå disse mål på• Undersøge mulighederne for at forpligte/tilskynde producenter til at udarbejde oplysninger om produkters miljøegenskaber
Retningslinjer for miljødesign	<ul style="list-style-type: none">• Fremme udarbejdelse, udbredelse og anvendelse af sådanne retningslinjer

Standarder	<ul style="list-style-type: none"> • Støtte udvikling af standarder for miljødesign • I samarbejde med alle parter at undersøge, hvordan 'miljørigtighed' systematisk kan blive et krav i alle europæiske standarder
Ny metode	<ul style="list-style-type: none"> • Undersøge, hvordan direktiver efter den nye metode kan tilskynde til renere produktdesign • Sikre optimal brug af den nye metode i direktiver som det planlagte om elektrisk og elektronisk udstyr
Produktpaneler	<ul style="list-style-type: none"> • Udvikle rammer for produktpaneler • Iværksætte enkelte pilotprojekter i 2001
Andre virkemidler	<ul style="list-style-type: none"> • Skabe forbindelse til EMAS • Sikre, at grøn produktinnovation er en central del af Fællesskabets forsknings- og udviklingsprogrammer (RP5's program for konkurrence- og bæredygtig vækst; RP6) • Fokuserer en del af LIFE-programmet på renere produkter • Undersøge mulighederne i miljøberetninger