

Til

udvalgenes medlemmer og stedfortrædere

**Kommissionens Grøn bog**  
**om**  
**en integreret produkt politik (IPP)**  
**Høring den 28. maj 2001 kl. 8.00 – 10.15**  
**i vær. 1-133**

Kommissionen fremlagde den 7. februar 2001 en Grøn bog om en integreret produkt politik. Grønbogen skal stimulere en offentlig debat om strategien for en integreret produkt politik og ikke mindst hvordan den kan gennemføres.

Kommissionen stiller undervejs i Grønbogen en række spørgsmål til brug for

./ debatten. Disse spørgsmål er samlet i **bilag I** til dette notat.

Dette notat gennemgår kort Kommissionens forslag til en integreret produkt politik og midler til at gennemføre politikken. Derefter skitseres 4 væsentlige debatpunkter i forbindelse med Grønbogens forslag.

## **Hvad er en integreret produkt politik?**

En integreret produkt politik er en del af miljøpolitikken, og handler om, **hvordan produkter kan gøres mere miljøvenlige i hele deres livscyklus**, dvs. fra design, udvinding af råvarer, produktion og distribution til brug og bortskaffelse. Formålet er at reducere produktets samlede miljøbelastning ved at inddrage miljøhensyn på alle trin i produktets livscyklus.

Spørgsmålet er herefter hvordan det mest effektivt sikres

- 1) at der udvikles renere produkter og
- 2) at forbrugerne køber dem.

I Grønbogen bliver de væsentligste aktører i den forbindelse identificeret som **producenterne**, der har ansvaret for og indflydelsen på miljørigtigt design af deres produkt og **forbrugerne**, der skal købe og ikke mindst skal anvende produkterne miljørigtigt.

En integreret produktpolitik skal sikre, at der **på alle trin tænkes på og tages ansvar for miljøbelastningen i hele produktets livscyklus** i stedet for blot at "klare sin del af opgaven" og derefter skubbe miljøbelastningen over på et andet trin i produktets livscyklus.

**Tjenesteydelser** bør ifølge Grønbogen ikke udelukkes fra den integrerede produktpolitik, selv om de ikke er det primære mål. Delebil-ordninger nævnes som eksempel på en tjenesteydelse, der erstatter produkter (nemlig et antal privatbiler) og derved reducerer miljøbelastningen.

## Hvordan fremmes større miljøvenlighed i hele produktets livscyklus?

Kommissionen lægger i Grønbogen op til, at **miljøvenlige varer og tjenesteydelser i størst mulig udstrækning skal fremmes ved udnyttelse af markedskræfterne**. Varens pris skal fastsættes ud fra princippet om at "forureneren betaler". Det betyder, at prisen skal afspejle varens samlede miljøbelastning i hele livscyklus. Der skal desuden fokuseres på at stimulere både en grøn efterspørgsel og et grønt udbud.

I Grønbogen nævner Kommissionen en række midler til at implementere den

./ integrerede produktpolitik. I **bilag III** findes en oversigt over de vigtigste virkemidler og aktioner, som kort kan opsummeres således:

### Midler til at påvirke varens pris

- Økonomiske virkemidler (differentieret beskatning, nedsat moms på miljøvenlige varer ud fra princippet om "forureneren betaler")
- Produktansvar udvides til at omfatte miljøhensyn
- Pantssystemer til at sikre genbrug
- Statsstøtte til udvikling af miljøvenlige produkter (inden for EU-rettens rammer)

### Midler der styrker "grøn" efterspørgsel

- Mere og bedre produktinformation til forbrugerne – både om indhold, miljøvenlighed og ikke mindst om anvendelse
- Miljømærker – udvides til at omfatte flere produktgrupper. Miljømærkestrategien tages op til fornyet overvejelse.
- Miljøvaredeklarationer og "selvdeklarerede miljøpåstande" – brugen skal udvides samtidig med at kontrollen med deklarationerne og især de selvdeklarerede påstande skal udvides.
- Offentlige indkøb skal gøres grønnere inden for rammerne af EU's udbudsdirektiver

### Midler der styrker incitamentet til at producere "grønne" varer

- Produktinformation allerede fra designstadiet - udvikle metode til livs-cyklusvurdering og til kontrol af produkters miljøpåvirkning (benchmarks, indikatorer m.v.)
- Retningslinjer for miljødesign – skal udarbejdes og inddrages i udviklingen af fællesskabsinitiativer, f.eks. lovgivning efter den "nye metode"
- Standarder for miljødesign – miljøegenskaber skal systematisk integreres i produktstandarder
- "Ny metode" - skal anvendes i større omfang efter debat om hvordan den bedst anvendes på integreret produktpolitik
- Produktpaneler – interessentgrupper oprettes efter dansk model til at arbejde med miljømål for deres produktgruppe

- Andre virkemidler – miljøledelse, miljørevision, forskning, udvikling og innovation, grønne regnskaber og miljøberetninger m.v.

**De offentlige myndigheders rolle** i den integrerede produktpolitik skal være at lette indsatsen ("facilitator") frem for at gribe direkte ind. Den integrerede produktpolitik skal fastlægge målene og give de øvrige aktører midler og tilskyndelser til at nå målene.

Lovgivning skal alene anvendes som virkemiddel, f.eks. hvis en frivillig indsats ikke har givet de forventede resultater, eller hvis der er behov for lovgivningsmæssige rammer for frivillige instrumenter som miljømærker, skal lovgivning anvendes. Når lovgivning anvendes i den integrerede produktpolitik, skal den såkaldte "nye metode" i vidt omfang anvendes.

Den "**nye metode**" er i virkeligheden fra 1985 og har i en årrække været anvendt til teknisk harmonisering og standarder. Metoden går ud på, at **direktiver alene specificerer de væsentligste krav, som produkterne skal opfylde, når de sendes på markedet. Direktiverne anviser derimod ikke, hvordan kravene teknisk skal opfyldes** – det overlades til producenterne og ikke mindst til de europæiske standardiseringsorganisationer. Disse organisationer fastsætter fælles europæiske standarder, som opfylder direktivets væsentlige krav. Det er frivilligt for producenterne at anvende disse standarder, hvilket dog ofte vil være lettere end selv at skulle godtgøre, at produktet opfylder direktivets væsentlige krav.

Metoden har især været anvendt i forbindelse med sundheds- og sikkerhedsaspekter i en lang række produktgrupper (legetøj, byggematerialer, maskiner, terminaludstyr til telekommunikation m.v.). På miljøområdet har metoden kun været anvendt i forbindelse med **emballagedirektivet** og der er bred enighed om, at **erfaringerne ikke er ubetinget gode**. Kommissionen kommer derfor i Grønbogen med en række forslag til hvordan den "nye metode" kan anvendes til at stille krav til miljørigtigt design uden at møde de samme problemer, som er opstået med emballagedirektivet. Kommissionens forslag fremgår af **bilag**

./ **II** til dette notat.

## Debatpunkter

Som det fremgår af bilag 1, er der mange debatpunkter i forbindelse med forslaget til integreret produktpolitik. I betragtning af den begrænsede tid, der vil være til debat på høringen, kunne nedenstående fem punkter muligvis tjene som oplæg til debatten:

1. Balancen mellem lovgivning og frivillige aftaler, herunder brug af den "nye metode" til lovgivning om integreret produktpolitik
2. Differentieret beskatning, moms mv. efter miljøpræstationer
3. "Grønne offentlige indkøb" og EU's udbudsdirektiver
4. Grøn forbrugerefterspørgsel
5. Sammenhængen med øvrige miljøpolitikker m.v.

Der henvises derudover til bilag I, som indeholder Kommissionens talrige debatspørgsmål.

### **1. Balancen mellem lovgivning og frivillige aftaler, herunder brug af den "nye metode" til lovgivning om integreret produktpolitik**

- Er det en god ide at anvende den "nye metode" til lovgivning om integreret produktpolitik?
- Hvilke ændringer skal der ske med den "nye metode" for at den kan anvendes med held på integreret produktpolitik?

- Hvor skal balancen mellem lovgivning og frivillige aftaler ligge?

## **2. Differentieret beskatning, moms, statsstøtte mv. efter miljøpræstationer**

- Er det en god ide at indføre differentieret beskatning, moms og andre grønne afgifter afhængigt af miljøpræstationer?
- Skal der gives statsstøtte til udvikling af miljøvenlige produkter?

## **3. "Grønne offentlige indkøb" og EU's udbudsdirektiver**

Kommissionen lægger meget vægt på, at offentlige myndigheder skal gå foran og købe miljørigtigt ind. Efter Kommissionens opfattelse kan dette ske inden for rammerne af EU's nuværende udbudsdirektiver, som Kommissionen er ved at skrive en fortolkende meddelelse om.

- Er det realistisk at inddrage miljøhensyn under EU's nuværende udbudsregler eller hindrer de i praksis offentlige myndigheders "grønne indkøb"?

## **4. "Grøn forbrugerefterspørgsel"**

Miljømærkning opdeles i 3 typer; tredjepartskontrollerede miljømærker, selvdeklarerede miljøpåstande og miljøvaredeklarationer.

- Hvilken balance skal der være i valget mellem de tre typer miljømærker?
- Hvordan sikres det at "selvdeklarerede miljøpåstande" er troværdige og ikke blot bliver til hule anprisninger, der nærmere øger forbrugerens skepsis overfor påstande om varers miljøvenlighed?

## **5. Sammenhængen med de øvrige miljøpolitikker**

Hvidbogen kritiseres fra en del kanter for at mangle sammenhæng til andre miljøpolitikker og strategier, eksempelvis forslaget til integreret produktpolitik og hele Cardiff-processen, der går ud på at integrere miljøhensyn i EU's sektorpolitikker.

- Hvordan sikres sammenhængen med de øvrige miljøpolitikker og strategier?

Med venlig hilsen

Anja Trier Wang

## **Bilag I: Kommissionens debatspørgsmål i Grønbog om Integreret Produktpolitik**

(overskrifterne henviser til afsnit i Grønbogen)

### **4. Strategi for gennemførelse af en integreret produktpolitik**

- 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**

- Hvordan kan en integreret produktspolitik 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?

#### **4.2.1. Grøn forbrugerefterspørgsel**

- 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?

#### **4.2.2. Offentlige indkøb**

- 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?

#### **4.3.1. Tilvejebringelse af produktinformation**

- 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**

- 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"**

- 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**

- 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?

#### **4.4.1. Miljøledelse og miljørevision**

- Hvordan kan miljøledelsessystemer bidrage til at skaffe renere produkter?

#### **4.4.2. Forskning, udvikling og innovation**

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

#### **4.4.3. Life**

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

#### 4.4.4. Grønne regnskaber og miljøberetninger

- Hvordan kan systemer for virksomheders årsregnskaber og -beretninger fremme renere produkter?

##### **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 produktens 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 p&a ring; 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 workshop aftaler. 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"><li>• Identificere priselementer, som hindrer en hurtigere udbredelse af renere produkter på markedet</li><li>• Undersøge mulighederne for differentieret beskatning (f.eks. reduceret moms for miljømærkede produkter under den nye momsstrategi) osv.</li></ul>
Producentansvar	<ul style="list-style-type: none"><li>• Udvide begrebet til at omfatte andre områder af Fællesskabets lovgivning</li><li>• Tilskynde til initiativer i medlemsstaterne</li></ul>
Miljømærker	<ul style="list-style-type: none"><li>• Udvides til at omfatte flere produkter</li><li>• Mere offentlig finansiering til markedsføring og afgifter</li><li>• Revidere Fællesskabets strategi for miljømærkning</li><li>• Bruge miljømærkningskriterier på andre områder (f.eks. offentlige indkøb, benchmarking, miljøfonde, indikatorer og væsentlige krav)</li></ul>
Miljøvaredeklarerationer	<ul style="list-style-type: none"><li>• Forberede overvågning af brugen af miljøanprisninger</li><li>• Udarbejde rammer til støtte for deklarerationer af ISO-type III</li></ul>
Offentlige indkøb	<ul style="list-style-type: none"><li>• Vedtage en fortolkende meddelelse om offentlige indkøb og miljøet</li><li>• Udarbejde en håndbog om grønne offentlige indkøb</li><li>• Koordinere og lette informationsudveksling om grønne offentlige indkøb</li><li>• Gøre Kommissionens egne indkøb grønnere</li></ul>
Produktinformation	<ul style="list-style-type: none"><li>• Samordne oplysninger om miljøpåvirkninger fra produkters samlede livscyklus</li><li>• 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</li><li>• Arrangere workshops om den mest effektive måde at nå disse mål på</li><li>• Undersøge mulighederne for at forpligte/tilskynde producenter til at udarbejde oplysninger om produkters miljøegenskaber</li></ul>
Retningslinjer for miljødesign	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fremme udarbejdelse, udbredelse og anvendelse af sådanne retningslinjer</li></ul>
Standarder	<ul style="list-style-type: none"><li>• Støtte udvikling af standarder for miljødesign</li><li>• I samarbejde med alle parter at undersøge, hvordan 'miljørigtighed' systematisk kan blive et krav i alle europæiske standarder</li></ul>
Ny metode	<ul style="list-style-type: none"><li>• Undersøge, hvordan direktiver efter den nye metode kan tilskynde til renere produktdesign</li><li>• Sikre optimal brug af den nye metode i direktiver som det planlagte om elektrisk og elektronisk udstyr</li></ul>

Produktpaneler	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Udvikle rammer for produktpaneler</li> <li>• Iværksætte enkelte pilotprojekter i 2001</li> </ul>
----------------	---

Andre virkemidler	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skabe forbindelse til EMAS</li> <li>• Sikre, at grøn produktinnovation er en central del af Fællesskabets forsknings- og udviklingsprogrammer (RP5's program for konkurrence- og bæredygtig vækst; RP6)</li> <li>• Fokuserer en del af LIFE-programmet på renere produkter</li> <li>• Undersøge mulighederne i miljøberetninger</li> </ul>
-------------------	---

(Bilaget er optrykt i Kommissionens Grønbog om en integreret produktpolitik)