

[PDF udgave \(122 KB\)](#)

medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
s stedfortrædere

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

29. september 2003

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Miljøministeriets reviderede grundnotat vedrørende meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om integreret produktpolitik (IPP), KOM(2003) 302 endelig.

MILJØ styrelsen
Udviklings og data kontoret

15. september 2003
RT/3
PS/6

REVIDERET GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

vedr.

Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa Parlamentet om integreret produktpolitik (IPP), KOM(2003) 302 endelig.

Resumé:

Integreret produktpolitik (IPP) har til formål at nedbringe miljøpåvirkningen fra produkter og serviceydelser over hele deres livscyklus og herved bidrage til at løse de miljøproblemer, der er udpeget i EU's strategi for bæredygtig udvikling og i 6. miljøhandlingsprogram. Meddelelsen omhandler dels rammebetingelserne for miljøforbedringer af produkter generelt og dels udvikling af fokus på produkter med stort forbedringspotentiale. Rammebetingelserne udgøres af både økonomiske og retlige rammer samt værktøjer for fremme af livscyklustankegangen og miljøoplysning til forbrugerne. Kommissionen vil her tage følgende konkrete initiativer: Udarbejde liste over kriterier for miljøskadelige subsidier, fremlægge en meddelelse om miljø og standardisering, igangsætte koordinering af data og metoder for livscyklusvurderinger, udarbejde retningslinier for inddragelse af produktspørgsmål i miljøledelsesordningen EMAS, udarbejde et debatoplæg om fremme af miljøvenligt design, udvide miljømærkernes anvendelsesområde, opfordre medlemslandene til at udarbejde handlingsplaner for miljøvenlige offentlige indkøb og vurdere behovet for EU-foranstaltninger for miljøvaredeklarationer. Desuden anføres, at der på visse områder kan være behov for lovgivning, og at Kommissionen ønsker at fremme brugen af økonomiske instrumenter, men der fremsættes ikke konkrete forslag hertil. Med hensyn til fokus på produkter med stort forbedringspotentiale vil Kommissionen igangsætte en grundig undersøgelse for at identificere disse. For at få erfaringer vil der på baggrund af forslag fra interessenterne blive igangsat pilotprojekter om forbedring af miljøforholdene for udvalgte produkter.

1. Status

Kommissionen sendte den 18. juni 2003 ovennævnte meddelelse til Rådet. Meddelelsen omhandler Kommissionens tilgang til en produktorienteret miljøpolitik og de planlagte initiativer på området.

Grundnotat blev oversendt til Folketinget den 4. september 2003.

Baggrunden for meddelelsen er en længere proces i EU om udvikling af en integreret produktpolitik (IPP). På det uformelle ministermøde i Weimar i 1999 blev EU's miljøministre enige om, at man for at sikre en bæredygtig udvikling i Europa må lægge større vægt på miljøpåvirkningerne af produkter i hele deres livscyklus. Det blev understreget, at mere miljøvenlige produkter også vil styrke europæisk industris konkurrenceevne. Da det samtidig er nødvendigt at sikre størst mulig harmonisering af standarder for produkter og tjenesteydelser på det indre marked, bifaldt Rådet Kommissionens hensigtserklæring om at fremlægge en grønbog om en integreret produktpolitik (IPP). Grøn-

bogen om IPP blev fremlagt i februar 2001 og efterfulgt af debat med de forskellige interessenter samt behandling i Rådet og Europa-Parlamentet. På Det Europæiske Råds møde i Gøteborg i juni 2001 udpegede stats- og regeringscheferne en række aktioner på miljøområdet med udgangspunkt i de prioriterede emner fra 6. miljøhandlingsprogram, herunder EU's integrerede produktpolitik med henblik på at mindske ressourceforbruget og miljøbelastningen fra affald.

2. Formål og indhold

Kommissionen anfører, at IPP-strategiens hovedsigte er at nedbringe miljøpåvirkningen fra produkter og serviceydelser (herefter samlet blot kaldt produkter) over hele deres livscyklus. Strategien har 3 nøgleopgaver. 1) IPP skal *bidrage* til løsning af de miljørelaterede problemstillinger, der er udpeget i EU's strategi for bæredygtig udvikling og i 6. miljøhandlingsprogram. Samtidig bliver IPP en vigtig del af implementeringen af de kommende temastrategier for bæredygtig brug af ressourcer og for affaldsforebyggelse og genanvendelse. Hertil kommer at IPP-strategien skal ses i sammenhæng med den kommende handlingsplan for miljøteknologi samt som et input til opfølgningen af beslutningen på topmødet i Johannesburg i 2002 om en 10-årige ramme af programmer for bæredygtig produktion og forbrug. 2) IPP skal *supplere* eksisterende produktorienterede politikker. 3) IPP skal medvirke til at styrke *samordning og sammenhæng* mellem eksisterende og fremtidige miljørelaterede produkt politikker til fordel for både erhvervslivets konkurrenceevne og miljøet.

Meddelelsen baserer sig på 5 nøgleprincipper; livscyklustankegangen, samarbejde med markedet, inddragelse af interessenter, løbende miljøforbedringer og en bred vifte af virkemidler.

Kommissionens foreslåede initiativer i meddelelsen tager sigte på 1) Etablering af rammebetingelser for løbende miljøforbedringer af produkter generelt gennem hele deres livscyklus. 2) Fokus på de produkter, der har størst potentiale for miljøforbedringer.

Kommissionens initiativer på disse to områder beskrives nedenfor.

Økonomiske og retlige rammebetingelser:

Kommissionens langsigtede mål er, at priserne skal afspejle produkternes miljøbelastning for derved at give et vigtigt incitament til miljøforbedringer. Kommissionen har allerede fremsat forslag vedrørende afgiftsordning for dieselolie til erhvervsformål og punktafgifter på benzin og dieselolie, ligesom Kommissionen fortsat vil fremme og tilskynde brugen af økonomiske instrumenter som f.eks. miljøafgifter på det relevante plan, nationalt eller i EU.

Der vil blive udarbejdet en liste af kriterier for udpegning af miljøskadelige subsidier for at give et pålideligt grundlag for deres afskaffelse.

EU-lovgivning på produktområdet kan være nødvendigt for at løse miljøproblemer, særligt hvis markedet virker uhensigtsmæssigt i forhold til miljøet eller hvis manglende EU-initiativer giver problemer for det indre marked. Eksempler der her nævnes er EU-regulering på kemikalieområdet, samt fælles regler vedrørende udvidet producentansvar på visse områder.

Med hensyn til EU-lovgivningen om offentlige udbud har Kommissionen i en meddelelse givet en fortolkning af mulighederne for at tage miljøhensyn i offentlige udbud. Opgaven er nu at sikre, at mulighederne anvendes af de offentlige indkøbere.

Rammerne for frivillige aftaler på miljøområdet i EU er under overvejelse i forlængelse af Kommissionens meddelelse herom. Med hensyn til miljøaspekter i internationale standarder vil Kom-

missionen fremlægge en meddelelse herom i 2003, og Kommissionen har givet støtte til et konsortium af miljø- NGO'er til at bidrage til inddragelse af miljøaspekter i standarder.

Fremme af livscyklustankegangen:

For at IPP skal være effektiv, skal livscyklustankegangen være selvfølgelig for alle, der har med produkter at gøre. Uddannelse og oplysning gennemføres bedst nationalt/regionalt, men på andre områder er der brug for en indsats på EU-niveau.

Livscyklusanalyser (LCA) er et vigtigt støtteværktøj for IPP – både til design- og mærkningsformål, men der er debat om, hvad der er god praksis på området. Derfor vil Kommissionen tage initiativer til at bringe diskussionerne videre med henblik på at udarbejde en håndbog i 2005 om bedste praksis på LCA-området. Samtidig vil Kommissionen tage initiativ til koordinering af dataindsamlingsinitiativerne i EU, skabe et forbindelsesled til LCA-aktiviteterne i UNEP, lave et register over eksisterende LCA-databaser hos medlemsstaterne og i industribrancher samt afholde jævnlige møder for koordinering og udveksling af informationer.

EU's 5. og 6. rammeprogram for forskning vil desuden bidrage til vidensopbygning vedrørende produkter og miljø.

For at fremme produkttilgangen i EU's miljøledelsesordning, EMAS vil Kommissionen inden udgangen af 2004 udarbejde retningslinier for, hvordan produktspørgsmål kan behandles i EMAS. Resultaterne skal inddrages i den næste revision af EMAS-forordningen i 2006.

Kommissionen vil tillige overveje, hvordan man yderligere kan fremme gennemførelsen af IPP i virksomheder, herunder ved brug af generelle krav til visse produkter. Et debatoplæg herom vil blive fremlagt i 2005.

Oplysninger til forbrugerne:

Det er forbrugerne, både private og offentlige, som beslutter, om de vil købe mere miljøvenlige produkter, og hvordan produkterne bruges. Fællesskabets rolle er at etablere fælles værktøjer og rammer, som forsyner forbrugerne med produktoplysninger.

På EU-niveau findes der allerede EU's miljømærke Blomsten, EU's energimærke og EU's bilmærkningsordning. Mærkernes anvendelsesområde vil gradvist blive udvidet, så forbrugerne får bedre valgmuligheder. Desuden vil Kommissionen afslutte sit arbejde med retningslinier for miljøanprisninger og opfordre medlemslandene til i højere grad at håndhæve direktivet om vildledende markedsføring. For miljøvaredeklarationer vil Kommissionen inden udgangen af 2005 vurdere, om der er behov for foranstaltninger på EU-niveau for at fremme udviklingen af dette potentielt vigtige instrument.

Kommissionen vil opmuntre medlemslandene til at udarbejde offentligt tilgængelige handlingsplaner for mere miljøvenlige offentlige indkøb. Planerne bør udarbejdes første gang ved udgangen af 2006 og revideres hvert 3. år. For at støtte myndighedernes arbejde vil Kommissionen udarbejde en praktisk håndbog og etablere en database med gældende produktkriterier. Kommissionen har endvidere opfordret større virksomheder til at inddrage miljøforhold, herunder for indkøb, i deres årsregnskaber.

Fokus på produkter og pilotprojekter

For at demonstrere IPP i praksis vil Kommissionen gennemføre en række pilotprojekter (1-2 pr. år) med deltagelse af interessenterne. Interesseparter kan senest i oktober 2003 komme med forslag til pilotprodukter, hvorefter Kommissionen vil udvælge projekterne. Hvert pilotprojekt skal omfatte en analyse af produktets miljøpåvirkning og mulighederne for forbedringer, valg af forbedringsforslag, aftale om gennemførelsesplaner og ansvarsområder samt gennemførelse.

Endvidere vil Kommissionen søge at udpege de produkter, der har størst potentiale for miljøforbedringer. Der vil først blive udviklet en metodologi baseret på eksisterende erfaringer, og denne vil blive drøftet med interesseparterne for at opnå bred tilslutning. Herefter vil metodologien blive anvendt til at prioritere produkter, og for produkterne øverst på listen vil det blive analyseret, hvordan miljøpåvirkningerne kan mindskes, og hvilke samfundsøkonomiske virkninger der vil være forbundet hermed. Hele dette forløb forventes at vare 3-4 år, hvorefter Kommissionen på baggrund af undersøgelserne vil tage fat på udvalgte produkter. Erfaringerne fra pilotprojekterne vil blive inddraget i processen.

Samordning og integration

For at integrere IPP-tænkningen i andre politikområder vil Kommissionen opfordre de enkelte sektorer til at forholde sig til, hvordan de vil integrere IPP-strategien i deres arbejde, når de rapporterer i henhold til Cardiff-processen.

Kommissionen vil hvert 3. år startende i 2006 udarbejde en rapport til Rådet og Europa-Parlamentet om fremdriften for IPP. Denne vil være baseret på rapporter, som medlemslandene opfordres til at indsende til Kommissionen. Bl.a. til brug for målingen af fremdriften vil Kommissionen i samarbejde med medlemslandene og Det Europæiske Miljøagentur udarbejde indikatorer for IPP. For at hjælpe Kommissionen med at overvåge udviklingen vil der blive afholdt jævnlige møder med medlemslandene og repræsentanter for interessenterne.

Kommissionen vil desuden søge at fremme IPP-strategien på internationalt plan.

3. Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

Der er tale om en meddelelse, hvorfor Kommissionen ikke har redegjort for nærhedsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Da en meddelelse ikke kan pålægge medlemslandene forpligtelser er der ingen umiddelbare konsekvenser for Danmark.

5. Høring

Meddelelsen er sendt i høring til 110 interessenter. 19 har fremsendt kommentarer.

Høringssvarene hilser generelt meddelelsen velkommen, og der er bred tilslutning til tankerne bag IPP strategien. DI håber, at IPP vil bidrage til koordinering og harmonisering af de enkelte landes politik og målsætninger på produktområdet. DN, Forbrugerrådet og LO finder at intentionerne er gode, men gennemførelsen for svag, og DN og Forbrugerrådet peger på, at der mangler miljømål og tidsfrister. Også DI omtaler de manglende konkrete mål, som DI dog erkender er svære at fastsætte, men som vil gøre opstilling af indikatorer vanskelig. Forbrugerrådet mener endvidere, at der mangler koordination af de forskellige tiltag i meddelelsen.

Landbrugsrådet mener, at Danmark i sin holdning til meddelelsen bl.a. bør gøre brug af udmeldingerne i rapporten om grøn markedsøkonomi.

CO-industri, LO og SID mener, at arbejdsmiljøhensyn bør indgå i IPP og at medarbejderinddragelse i virksomhedernes miljøarbejde er vigtigt. Forbrugerrådet mener, at sundhedsinformationer bør være en del af IPP-strategien.

Økonomiske og retlige rammer

affald danmark, CO-industri, Forbrugerrådet og LO mener, at der bør være mere vægt på økonomiske instrumenter, som ifølge SID og LO netop skal fastsættes på EU-niveau frem for nationalt af hensyn til konkurrencen på det indre marked. DI, HTS-Handel, Transport og Serviceerhvervene og Emballageindustrien støtter ikke miljøafgifter, som de mener er vanskelige at introducere, så miljøpåvirkningen afspejles korrekt og uden at skabe konkurrenceforvridning. DI mener, at når rammerne for miljøafgifter overlades til de enkelte medlemslande frem for at fastlægges på EU-niveau, øger det de konkurrenceskadelige virkninger af miljøafgifterne og hæmmer det indre markeds funktion. Den samme problematik finder DI gælder gl obalt, hvorfor DI ikke støtter anvendelse af økonomiske instrumenter.

Forbrugerrådet efterlyser tidsfrister for Kommissionens udarbejdelse af kriterier for miljøskadelige tilskud og for disses afvikling.

DI, HTS, Emballageindustrien og Landbrugsrådet finder, at IPP bør bæres af en frivillig indsats, hvor industrien selv kan vælge, hvordan målene nås, idet det fremmer innovation. DI og HTS mener, man bør se på mulighederne for deregulering, men hvis der er behov ny lovgivning, bør denne være på EU-niveau. affald danmark, CO-industri, SID, DN og Forbrugerrådet mener, at frivillige instrumenter er udmærkede, men at lovgivning bør have en væsentlig rolle. DN og Forbrugerrådet finder, at der bør følges op med lovgivning, hvis resultaterne af de frivillige instrumenter ikke er tilstrækkelige i forhold til målene. SID anfører, at der bør være regulerede instrumenter på EU-niveau, der kan medvirke til, at virksomhederne overholder og løbende forbedrer de frivillige aftaler.

Med hensyn til ”ny metode” for udarbejdelse af EU-direktiver, finder CO-industri, at denne rummer mange perspektiver, mens Forbrugerrådet mener, at det er vanskeligt, at lave standarder for langsigtede hensyn som miljø og at direktiver udarbejdet efter ny metode derfor bør indeholde minimumskrav, hvilket SID tilslutter sig. Også DN og CO-industri peger på vigtigheden af krav om miljøhensyn i standardiseringsarbejdet. Desuden peger DN, CO-industri og SID på, at det skal sikres at alle interessenter inddrages. DI er enig i at miljøhensyn skal inddrages, men mener det bør ske på internationalt niveau, så der ikke opstår konkurrenceforvridning.

Fremme af livscyklustankegangen

affald danmark, DI, Foreningen International Transport Danmark (ITD) og Landbrugsrådet hilser samordningen af livscyklusdata og -metoder velkommen, så der kan skabes grundlag for sammenligninger. Desuden bør der stilles LCA-værktøjer til rådighed for virksomheder og andre aktører. CO-industri mener, at ISO 14000 standarderne for miljøledelse, LCA osv. samt principperne for ”design for environment” skal videreudvikles. Også DI finder det interessant at udvikle redskaber for miljøvenligt design og understreger, at Kommissionen har en vigtig rolle når det gælder fremme af livscyklustankegangen.

SID finder, at når en større gruppe virksomheder har opfyldt standarderne, bør der arbejdes nye med højere krav hvad angår miljø og arbejdsmiljø.

Forbrugerrådet mener, at der bør indføres informationspligt om miljøforhold ved produkterne - på kort sigt på centrale produktområder og på længere sigt for alle produkter, idet det vil være en drivkraft for innovation. SID tilslutter sig informationspligten, og mener den skal opfatte både miljøforhold og arbejdsmiljøforhold ved produkterne og produktionsmetoderne.

Landbrugsrådet mener, at Kommissionen bør følge op på arbejdet i FN om miljøøkonomistyring i virksomheder (Environmental Management Accounting).

Oplysninger til forbrugerne

EU's miljømærke, Blomsten, støttes af affald danmark, CO-industri, DI og Forbrugerrådet, men der peges på behovet for kriterier for flere produkter og øget synlighed. DI finder, at Blomsten skal adoptere en række af de nationale og regionale mærker, da en fælles EU-mærkningsordning foretrækkes, mens Forbrugerrådet ønsker gensidig anerkendelse. Forbrugerrådet mener desuden, at Blomstordningen også bør omfatte sundhedskriterier.

DI ønsker fælles guidelines på EU-niveau for udarbejdelse af miljøvaredeklarationer i overensstemmelse med den kommende ISO-standard herfor, og ITD finder, at international harmonisering af principper for miljøvaredeklarationer og miljørapporter er presserende. Dansk Energi mener, at der i den forbindelse bør sikres koordination med EU-initiativerne på el-området.

DN og Forbrugerrådet finder, at de i meddelelsen nævnte nationale handlingsplaner for miljøhensyn i offentlige indkøb bør være obligatoriske, og Forbrugerrådet mener planerne bør omfatte minimumsandel af "grønne" produkter. DI anfører, at offentlige grønne indkøb har potentiale til at trække en udvikling i gang, men der bør kun anvendes fælles objektive og gennemskuelige kriterier, nemlig Blomsten og EMAS/ISO14001.

Produktområdeindsatser

Asfaltindustrien, DI og ITD finder det positivt at iværksætte pilotprojekter.

affald danmark, Forbrugerrådet finder, at tidsplanen for identifikation af produkter med stort forbedringspotentiale er alt for lang, idet der allerede er en mængde viden og erfaringer fra medlemslandene. Flere andre opfordrer til at inddrage de danske erfaringer på området.

Samordning og integration

DI finder det positivt, at IPP-tænkningen skal ikke gøres i andre politikområder og hilser også målsætningen om fremme af IPP på internationalt plan velkommen. Forbrugerrådet og LO mener, at der bør strammes op mht. krav til sektorerne om integration af IPP og mål herfor. Landbrugsrådet mener, at integration på tværs af Kommissionen af IPP-tankegangen er vigtig, og peger specielt på, at IPP bør indgå i EU's forbrugerpolitik med bl.a. forbrugernes medansvar for miljøtilstanden i Europa. Desuden bør der sikres sammenhæng til IPPC -direktivet om miljøgodkendelse af virksomheder, bl.a. med henblik på at sikre, at data der indberettes i forbindelse med dette direktiv anvendes i IPP sammenhæng.

DI mener, at industrien skal bidrage til udvikling af indikatorer for IPP, og fraråder at der i forbindelse med rapporteringen fra medlemslandene pålægges virksomhederne yderligere indberetningskrav.

