

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.7.2008
SEK(2008) 2111

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

som åtföljer

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTEN OCH
REGIONKOMMITTEN**

Handlingsplan för hållbar produktion och konsumtion samt en hållbar industripolitik

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSANALYSEN

**{KOM(2008) 397 slutlig}
{SEK(2008) 2110}**

SAMMANFATTNING

Denna konsekvensanalys åtföljer förslaget till meddelande om en handlingsplan för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik. Handlingsplanen utgör stommen i ett åtgärds paket som också kommer att innehålla konkreta lagförslag. Denna konsekvensanalys fokuseras på ett förslag till ett utvidgat integrerat paket, som skulle kunna förbättra Europeiska unionens resultat på miljöområdet genom att främja produktion och konsumtion av produkter med bättre miljöprestanda.

I paketet tas flera sådana marknadsmisslyckanden upp som redan är föremål för insatser från EU:s sida eller där det kanske skulle behövas någon form av offentligt ingripande:

- Externa miljöeffekter som har att göra med att priserna inte avspeglar de negativa miljökonsekvenserna av att vissa produkter produceras eller konsumeras.
- Asymmetrisk information som beror på höga transaktionskostnader för konsumenterna för att få del av relevant information om produkttegenskaper som påverkar miljöprestanda.
- Begränsad rationalitet, dvs. att även konsumenter som har kunskap inte alltid agerar rationellt i den meningen att de skulle handla långsiktigt när de fattar ett köpbeslut.
- Huvudman-agent-problemet, eftersom de ekonomiska aktörerna inte har tillgång till likvärdiga incitament.
- De negativa effekterna av dessa marknadsmisslyckanden på innovationen.

Till detta kommer misslyckad reglering, t.ex. vissa medlemsstaters åtgärder på upphandlingsområdet eller incitament som kan splittra den inre marknaden för produkter.

Även om det redan finns politiska åtgärder som gäller utsläpp av växthusgaser, luft- och vattenkvaliteten, avfallshantering, produktpolitik, energieffektivitet osv. för att råda bot på dessa brister, kvarstår fortfarande ett antal problem. Analysen visar att vissa externa miljöeffekter skulle kunna undvikas utan extra kostnader. Viktigare är dock att det framgått att informationsasymmetrier inte avhjälpas tillräckligt med tillgängliga verktyg, och att även där så är fallet förlorar märkena sitt informationsvärde och sin användbarhet med tiden om inte informationen i märkningen uppdateras (t.ex. energieffektivitetsmärkningen). Dessutom finns det fakta som tyder på att även om konsumenterna har tillgång till all den information de behöver för att fatta köpbeslut som gynnar såväl deras privata intressen som samhällsintresset, agerar de i stället kortsiktigt i strid med dessa intressen. Huvudman-agent-problem kvarstår i bostadssektorn, och kan inte reduceras väsentligt under den närmaste framtiden genom den politik som i dag bedrivs med avseende på byggnaders energiprestanda. På grund av de kvarstående marknadsmisslyckandena är incitamenten för innovation långt ifrån optimala ur samhällssynpunkt.

Dessutom finns det en mängd olika nationella kriterier när det gäller miljöanpassad offentlig upphandling och incitament. Detta leder till en fragmentering av den inre marknaden som borde undvikas. Slutligen är de nuvarande politiska initiativen inte tillräckligt samstämmiga eller sammankopplade för att ge samverkansfördelar, utan de sänder i stället motstridiga signaler och lämnar luckor så att aktörerna möter en regelmiljö som snarare är splittrad än enhetlig.

Det allmänna syftet med handlingsplanen är att göra EU:s produktpolitik effektivare och på så sätt bidra till målen för Lissabonstrategin och den förnyade strategin för hållbar utveckling.

Närmare bestämt gäller det att dynamiskt öka marknadsandelen för produkter med bättre miljöprestanda, erbjuda konsumenterna relevant information om produktprestanda, bidra till att lösa problem som orsakas av bristande samstämmighet i fråga om incitament (med hänsyn tagen till fördragets regler och särskilt reglerna om statligt stöd) och att minska risken för sämre resultat till följd av kortsynt konsumentbeteende, undvika splittring av incitament, undanröja handelshinder för att se till att miljöindustrin kan utnyttja inre marknads fördelar, och se till att EU:s standarder bidrar på bästa möjliga sätt till miljöskyddet internationellt, samtidigt som eventuella skadeverkningar på kort sikt på EU-industrins konkurrenskraft hanteras.

Tre alternativ för att nå dessa mål övervägdes: Inga ytterligare åtgärder dvs. status quo (inga förändringar i nuvarande politik) samt två alternativa åtgärds paket.

Alternativet med inga ytterligare åtgärder skulle innebära att konstaterade marknadsmisslyckanden och regleringsbrister fick kvarstå.

Det första alternativet till åtgärds paket inriktar sig framför allt på att stärka det frivilliga ekomärkningssystemets roll och knyta det närmare till andra politiska insatser. Detta alternativ skulle främja en kombination av instrument som skulle stärka de frivilliga insatserna (ekomärket, den öppna samordningsmetoden för användning av incitament med hänsyn tagen till fördragets regler, särskilt reglerna om statligt stöd), främja miljölednings- och miljöredovisningsordningen och miljöanpassad offentlig upphandling, och kartlägga hinder på den inre marknaden för miljöindustrin (kartläggning av konkurrenskraften). De olika marknadsmisslyckandena och regleringsbristerna skulle främst hanteras med hjälp av information och utveckling av frivilliga incitament. Samordning av nuvarande politiska initiativ skulle ske inom den befintliga ramen.

Det andra alternativet till åtgärds paket består av ett antal åtgärder med ett utvidgat integrerat paket som huvudinnehåll. Detta alternativ skulle integrera ett antal instrument för att utvidga tillämpningsområdet för de obligatoriska insatserna (direktivet om ekodesign för energianvändande produkter, ett märkningsdirektiv för energieffektivitet, inklusive en obligatorisk nivå på produktprestanda vid offentlig upphandling), och koppla samman dessa med frivilliga insatser (ekomärket, miljöanpassad offentlig upphandling, miljöstyrnings- och miljöredovisningsordningen). Användningen av incitament i medlemsstaterna skulle harmoniseras ytterligare med hänsyn tagen till fördragets regler, särskilt reglerna om statligt stöd, och hinder på den inre marknaden för miljöindustrin skulle kartläggas (kartläggning av konkurrenskraften). Det skiljer sig från alternativ 2 i att detta alternativ i högre grad betonar obligatoriska krav.

Konsekvensanalysen för vart och ett av dessa alternativ innehåller en kvalitativ bedömning av positiva och negativa konsekvenser. Den ger en uppfattning om i vilken utsträckning de olika alternativen kan avhjälpa de kvarstående marknadsmisslyckanden och regleringsbrister som anges i problemdefinitionen, och en uppskattning av de potentiella nackdelarna eller kostnaderna. En kvantitativ uppskattning av effekterna på produktpriser, resursanvändning, livscykelkostnader och koldioxidutsläpp ges för ett antal produktkategorier som det finns data om. Analysen är endast riktgivande, eftersom en heltäckande kvantitativ bedömning skulle kräva omfattande, noggranna uppgifter som i dag inte är tillgängliga, och komplicerade modeller som skulle gå utöver vad som är proportionellt för denna konsekvensanalys.

Med hänsyn till att handlingsplanen inte avser ett konkret lagförslag och att de närmare konsekvenserna av åtgärder som kan komma att antas senare kommer att analyseras i separata konsekvensanalyser bedöms denna analysnivå vara rimlig. Särskilda konsekvensanalyser kommer att genomföras för varje planerad åtgärd och då blir analysen mer utförlig.

Slutsatserna för denna konsekvensanalys är att det lämpligaste alternativet är det andra åtgärdspaketet, som avser ett utvidgat integrerat paket grundat på direktivet om ekodesign och en mer harmoniserad användning av kriterier för offentlig upphandling och incitament i hela Europeiska unionen. Detta alternativ skulle möjliggöra väsentliga förbättringar av resurseffektiviteten och minska de externa miljöeffekternas betydelse.

Handlingsplanen kommer att övervakas regelbundet för att man ska kunna anpassa insatserna och optimera konsekvenserna på ett kostnadseffektivt sätt.