



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 9.4.2013
COM(2013) 196 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

Upprättande av den inre marknaden för gröna produkter

Bättre information om produkters och organisationers miljöprestanda

(Text av betydelse för EES)

{SWD(2013) 111 final}

{SWD(2013) 112 final}

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Upprättande av den inre marknaden för gröna produkter

Bättre information om produkters och organisationers miljöprestanda

(Text av betydelse för EES)

1. INLEDNING

I färdplanen för ett resurseffektivt Europa¹ fastställs en ambitiös milstolpe: Senast 2020 har medborgare och offentliga myndigheter de rätta incitamenten att välja de mest resurseffektiva produkterna och tjänsterna, i form av lämpliga prissignaler och tydlig miljöinformation. I färdplanen konstateras också att den inre marknaden har en viktig roll när det gäller att gynna resurseffektiva produkter. Detta initiativ – Upprättande av den inre marknad för gröna produkter – är ett viktigt steg i denna riktning.

Marknadsspridningen för resurseffektiva produkter är för närvarande svag trots att tillverkarna har kapacitet att tillhandahålla sådana produkter och konsumenternas efterfrågan ökar. Det finns hinder både för tillverkarna att tillhandahålla och för konsumenterna att köpa dessa produkter, främst beroende på att det är svårt att entydigt definiera vad som faktiskt är en ”grön” produkt eller en ”grön” organisation. Syftet med kommissionens initiativ är att röja undan definitionssvårigheterna genom att förbättra metoderna för att mäta och kommunicera produkters och organisationers miljöprestanda.

Genom kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet införs två mätningmetoder och en uppsättning principer för kommunikation av produkters och organisationers miljöprestanda. Meddelandet åtföljs av en rekommendation från kommissionen som uppmuntrar medlemsstaterna och den privata sektorn att där så är lämpligt använda metoderna och se till att den inre marknadens normala funktion förbättras.

Enligt initiativet föreslås en testningsfas under vilken intressenterna tillsammans med kommissionen ska bedöma de föreslagna metodernas effektivitet och deras användbarhet på hela den inre marknaden. Testningsfasens resultat kommer att bli föremål för en oberoende s.k. peer review (sakkunnigbedömning) som också inbegriper överväganden om alternativa metoder. Om testningsfasen ger goda resultat kommer kommissionen att föra ytterligare samråd med intressenterna om hur initiativets fördelar bäst kan säkerställas. Man kommer också att diskutera med internationella parter om metodutveckling för att garantera samstämmighet och synergier med andra vanliga metoder.

Syftet är att på medellång sikt möjliggöra och underlätta en större spridning av gröna produkter och gröna metoder bland företag på EU-marknaden genom att bidra till att undanröja potentiella hinder för fri rörlighet av gröna produkter på den inre marknaden.

¹ KOM(2011) 571 slutlig.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Utmaningar rörande miljö- och resurseffektivitet

Vid FN:s konferens om hållbar utveckling i Rio de Janeiro 2012 (Rio+20) konstaterade den internationella gemenskapen att det oundgängligen krävs grundläggande ändringar av hur samhällena producerar och konsumerar, för att nå hållbar utveckling på global nivå². Enligt FN:s klassificering håller nästan två tredjedelar av världens ekosystem på att försämrast³, biologisk mångfald förloras i en takt som uppskattas vara 100 gånger högre än den naturliga utrotningstakten och trenderna för klimatförändringen är väl dokumenterade⁴. OECD har varnat om att den kontinuerliga försämringen och erosionen av ”naturligt kapital” leder till irreversibla ändringar som kan äventyra två sekel av stigande levnadsstandard⁵.

2.2. Miljöfördelarna med gröna produkter och gröna organisationer

Med gröna produkter avses produkter som är resurseffektivare och orsakar mindre miljöskada under sin livscykel, från utvinning av råmaterial, till deras framställning, spridning och användning ända fram till slutet av produktens livstid (inbegripet återanvändning och återvinning) jämfört med andra liknande produkter av samma slag. Gröna produkter förekommer i alla produktkategorier, även om de inte alla gånger är miljömärkta eller marknadsförs som gröna produkter – det är miljöprestanda som definierar huruvida en produkt är grön eller inte.

När sådana produkter får bättre spridning på marknaden uppnås samhällsfördelar i form av mindre miljöskador och nöjdare konsumenter, samt potentiella ekonomiska fördelar för tillverkare och konsumenter genom effektivare användning av naturresurser.

Gröna företag utlöser dessutom ytterligare miljöfördelar. Dessa företag förbättrar sina processer, påverkar sina leverantörer och andra aktörer uppåt och nedåt längs värdekedjan och genererar innovation. Ett företag som bygger in livscykelräkande i sina strategier och sitt beslutsfattande minimerar verksamhetens miljöpåverkan både direkt och indirekt.

2.3. De ekonomiska fördelarna med gröna produkter och gröna organisationer

Den globala marknaden för koldioxidsnåla och miljövänliga varor och tjänster (som är en del av den totala marknaden för gröna produkter) uppskattas till 4,2 biljoner euro, och EU-andelen är 21 %⁶. Marknaden har vuxit med cirka 4 % per år, även under den ekonomiska recessionen⁷, vilket har bidragit till att göra den gröna ekonomin till en av sektorerna med högst potential för sysselsättningstillväxt⁸. Konkurrensen om marknadsandelar ökar mellan företagen på denna marknad. Gröna

² Ett tioårigt ramprogram om hållbar konsumtion och produktion. A/CONF.216/5.

³ Rapport från FN:s generalsekreterares högnivåpanel om global hållbarhet, Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing⁷, 2012.

⁴ Se exempelvis CBD-sekretariatet (2006) Global Biodiversity Outlook 2 och http://unfccc.int/essential_background/items/6031.php.

⁵ Environmental Outlook to 2050 (OECD 2012).

⁶ Department for Business, Innovations and Skills (2012): Low Carbon Environmental Goods and Services.

⁷ Green Seal (2009): Green Buying Research.

⁸ År 2012 beräknas 3,4 miljoner människor arbeta inom miljöindustrin i hela EU, en ökning från 2,7 miljoner år 2008, vilket visar att det även i nuvarande ekonomiska klimat finns en potential för sysselsättningstillväxt inom den gröna sektorn. Se den årliga tillväxtstrategin för 2013, COM(2012) 750 final, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_sv.pdf.

produkter kan hjälpa tillverkarna att sänka produktionskostnaderna (mindre mängd använda resurser betyder lägre produktionskostnader) eller konsumenterna att sänka användningskostnaderna (t.ex. vitvaror i högsta energiklass enligt energimärkningsdirektivet⁹). Gröna produkter är i regel även enklare att återvinna eller återanvända, och bidrar således till bättre och billigare avfallshantering för samhället som helhet.

Relativt sett representerar gröna produkter dock fortfarande en marginell del av konsumentmarknaden i EU¹⁰. Det finns uppgifter som tyder på en betydande efterfrågan på dessa produkter om de erbjuds till konkurrenskraftiga priser, och således en outnyttjad potential på den inre marknaden¹¹. Det skulle också få positiva effekter på sysselsättningen: om EU:s ekonomier ökade sin resurseffektivitet skulle det kunna leda till upp till 2,8 nya arbetstillfällen till 2020¹².

Gröna företag tenderar att ligga i täten när det gäller innovation. Tack vare lägre kostnader, högre produktivitet, bättre försörjningstrygghet och mindre exponering för miljörisker har de europeiska företagen en konkurrensfördel när det gäller miljöinnovation. Om det inte vidtas ytterligare åtgärder som stöd äventyras sektorns konkurrenskraft¹³.

3. PROBLEM SOM MAN VILL ÅTGÄRDA GENOM FÖRSLAGET

3.1. Bristen på en gemensam definition av begreppet grön produkt och vad som kännetecknar en grön organisation

Det finns ingen allmänt godtagen och vetenskaplig definition på vad som faktiskt menas med en grön produkt och en grön organisation. Det finns för närvarande olika metoder för att mäta och jämföra miljöprestanda¹⁴, men de varierar och ger olika resultat för samma produkt eller organisation. Användarna kan alltså välja mellan flera olika metoder, vilket leder till att inte ens resultat som erhållits genom samma metod alltid är jämförbara. Jämförbarheten är viktig för konkurrens baserad på

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/30/EU av den 19 maj 2010 om märkning och standardiserad produktinformation som anger energirelaterade produkters användning av energi och andra resurser, EUT L 153, 18.6.2010, s. 1.

¹⁰ Flera undersökningar visar att marknadsandelen för produkter med bättre miljöprestanda är relativt liten, med högst 5 % i vissa produktkategorier i vissa medlemsstater. Närmare uppgifter finns i konsekvensbedömningsrapporten.

¹¹ Se konsekvensbedömningsrapporten.

¹² Kommissionens arbetsdokument "Att ta tillvara den miljövänliga ekonomins sysselsättningspotential" (SWD(2012) 92 final, följedokument till meddelandet "Att skapa förutsättningar för en återhämtning med ökad sysselsättning".

¹³ Danmark, Sverige och Finland är bland de starkaste när det gäller rena tekniker, men samma gäller också för viktiga konkurrenter såsom USA. Kina och Indien håller redan på att bli starkare än Nederländerna, Österrike, Belgien, Frankrike och Spanien. Se rapporten Global Cleantech Innovation Index 2012, CleanTech Group och WWF.

¹⁴ Metoderna för att mäta produkters och organisationers miljöprestanda kan delas upp i två huvudkategorier: 1) Mätning av miljöprestanda genom de direkta verkningarna (dvs. verkningar som direkt kan tillskrivas produkten eller organisationen, t.ex. farligt avfall från tillverkningsprocessen). En del av dessa metoder omfattar en enskild miljöeffekt (t.ex. område 1 i GHG-protokollet som täcker växthusgaser) medan andra täcker flera miljöeffekter (t.ex. Emas centrala resultatindikatorer, Key Performance Indicators, KPI). 2) Mätning av miljöprestanda genom direkta och indirekta effekter (t.ex. införlivande av effekter i andra faser av livscykeln, t.ex. utvinning, logistik, användning, slutskede – livscykelanalys). Inom dessa metoder täcker vissa en enskild miljöeffekt (t.ex. här även område 1 i GHG-protokollet) medan andra täcker flera miljöeffekter (t.ex. EU:s miljömärke).

miljöprestanda och för att ge konsumenter och företag möjlighet till informerade beslut.

En av de största bristerna hos vissa metoder för mätning av miljöprestanda är att de är ofullständiga. De beaktar inte alla direkta och indirekta effekter av den berörda produkten eller organisationen – dvs. hela livscykeln. Många indikatorer är inriktade på användningsfasen (t.ex. vattenförbrukningen hos en tvättmaskin) men beaktar inte kostnaderna för produktion, bortskaffning eller potentialen för återanvändning och återvinning. Vissa bedömningar är inriktade på en viss miljöindikator, och andra kanske inte beaktas, och då uppstår en förskjutning av belastningen (s.k. burden shifting). Som exempel kan nämnas att nya lågenergiprodukter kanske måste tillverkas av sällsynta eller farliga material. Detta kan vara till fördel för att spara energi, men negativt med tanke på utarmning av resurser eller effekter i slutet av produktens livstid. Detta bör i vilket fall som helst redovisas i en fullständig livscykelanalys, så att besluten om förbättring av miljöprestanda kan fattas på grundval av komplett information.

3.2. Onödiga kostnader för företagen

Miljöhänsyn får allt större utrymme i de operativa strategierna och marknadsföringsstrategierna för ett stort antal företag och investerare. Sådana företag använder allt oftare livscykelanalys (LCA)¹⁵ som ett verktyg för att bedöma företagets eller leverantörernas miljöansesende och för att mäta (och förbättra) sina produkters miljöprestanda.

Antalet metoder för miljöavtryck (t.ex. koldioxidavtryck, vattenavtryck) håller snabbt på att öka, parallellt med nya nationella och privata sektorsinitiativ. Detta kan medföra betydande kostnader för företagen, särskilt om de måste använda olika metoder, eller om de måste uppfylla krav avseende märkning och verifiering för olika länder och återförsäljare. För små och medelstora företag är kostnaderna och de förknippade belastningarna relativt sett mycket högre.

De europeiska företagen är väl medvetna om situationen – i svaren på det offentliga samrådet om detta initiativ ansågs att bristen på enhetlighet är ett av de viktigaste hindren för kommunikation och jämförelse av miljöprestanda (72,5 %). Som svar på frågan om vad detta främst beror på ansåg de flesta att det är förekomsten av många olika initiativ inom EU (70,8 %) och de många olika rapporteringssätten (76,3 %)¹⁶.

3.3. Hinder för fri rörlighet av produkter som marknadsförs som "gröna"

Utöver de extra kostnaderna kan de många olika metoderna också göra det svårare för tillverkarna att sälja gröna produkter, även inom EU. Företag kanske vill sälja produkter över nationella gränser, men märker att miljöinformationskraven varierar beroende på land.

¹⁵ Livscykelanalys (LCA) är ett väl etablerat metodverktyg där man använder kvantitativt livscykeltänkande vid miljöanalys av aktiviteter som är relaterade till processer eller produkter. Ett centralt drag inom livscykelanalys är det holistiska greppet för produkter eller processer och deras funktioner, med beaktande av uppströms- och nedströmsaktiviteter. Det betyder att livscykelanalysen för en produkt kan innefatta alla produktionsprocesser och tjänster förknippade med produkten under hela dess livscykel, från utvinning av råmaterial, produktion av material som används för tillverkning av produkten, användning av produkten och ända fram till återvinning och/eller slutligt bortskaffande av vissa av produktens beståndsdelar. En sådan fullständig livscykel kallas ofta "cradle to grave".

¹⁶ Se <http://ec.europa.eu/environment/consultations/sustainable.htm>

Ruta 1 – Konkreta hinder för handel med produkter som marknadsförs som "gröna" på den inre marknaden

Följande scenario har blivit det vanliga (men ineffektiva) sättet att marknadsföra gröna produkter i Europa: Ett företag som vill sälja sina produkter som "gröna" i Storbritannien, Frankrike, Italien och Schweiz och konkurrera med miljöprestanda måste tillämpa olika system på varje nationell marknad. I Frankrike krävs en miljöbedömning enligt den franska metoden (BP X30–323), i Storbritannien krävs tillämpning av PAS 2050- eller GHG-protokollet, i Schweiz krävs tillämpning av den schweiziska metoden (under utveckling) och i Italien krävs efterlevnad av regeringens godkända koldioxidavtryck-system och en ytterligare analys. Företaget skulle också behöva ta fram en miljöproduktdeklaration (Environmental Product Declaration, EPD) baserad på ISO 14025 för den svenska marknaden. Sedan måste företaget eventuellt ta fram flera miljöproduktdeklarationer eftersom det finns minst sex konkurrerande EPD-system på olika håll i världen, med sina egna specifika drag trots att alla grundar sig på ISO 14025¹⁷.

Om vi antar att den studie som krävs för att efterleva kraven enligt ett system kostar 10 000 euro, måste företaget lägga ut denna kostnad för varje marknad som företaget vill sälja på. Enligt detta scenario kan företaget ha kostnader på upp till 50 000 euro per produkt för att kunna konkurrera med miljöprestanda på fem europeiska nationella marknader.

För att företag ska kunna konkurrera med miljöprestanda måste de i praktiken ansluta sig till olika privata eller offentliga system som gäller på de enskilda marknaderna, baserade på olika metoder. Principen om ömsesidigt godkännande på den inre marknaden verkar med andra ord inte vara någon lösning när det gäller att avveckla icke-tekniska hinder för handel inom EU; exportörerna måste, även om det inte finns lagstadgade krav, fortfarande kommunicera informationen på det sätt som konsumenterna känner till (t.ex. nationella system för miljömärkning), för att inte hamna i underläge jämfört med lokala tillverkare.

3.4. Konsumenternas bristande förtroende för miljöargument

Undersökningar visar att EU-konsumenterna är villiga att köpa fler gröna produkter¹⁸. Samma undersökningar tyder dock också på att konsumenterna säger en sak och gör en annan, och att det också brister i förtroende. Se följande exempel: 75 % av EU-medborgarna säger sig vara villiga att köpa gröna produkter hade endast 17 % faktiskt gjort så under månaden före undersökningen. Olika slags skäl angavs för detta, både bristande förtroende för tillverkarnas och återförsäljarnas miljöinformation, och dåligt utbud på gröna produkter till överkomliga priser. Dessutom anges miljöprestanda ofta inte på ett jämförbart sätt, vilket gör det svårare att välja rätt.

Antalet miljöargument håller på att öka, men samtidigt blir de allt ytligare och terminologin allt vagare¹⁹. Detta bidrar till att ytterligare försvaga konsumenternas

¹⁷ Tyskland, Sverige, Norge, Japan, Sydkorea och Taiwan.

¹⁸ Eurobarometer 295, "Attitudes of European citizens towards the environment", 2008, s. 27. Eurobarometer Europeans' attitudes towards the issue of sustainable consumption and production, 2009.

¹⁹ OECD (2011). Environmental Claims - Findings and Conclusions of the OECD Committee on Consumer Policy. - DEFRA (2010); Assessment of Green Claims on Product Packaging.

förtroende; 48 % av konsumenterna litar inte på den information om miljöprestanda som anges på produkterna²⁰. Dessutom ökar uppfattningen om att företagen konkurrerar med sina argument i stället för med underliggande miljöprestanda.

4. EU:S POLITISKA ÅTGÄRDER

4.1. EU-åtgärdens syfte

Det allmänna syftet med EU-åtgärden inom detta område är att fortsätta att förbättra tillgången till klar, tillförlitlig och jämförbar information om produkters och organisationers miljöprestanda för alla berörda parter, inbegripet aktörer utmed hela försörjningskedjan. För att nå detta mål lägger kommissionen fram två metoder för bedömning och jämförelse av miljöprestanda, framtagna genom många års arbete med intressenter och vetenskapsmän. Dessa metoder är robusta (vetenskapligt baserade), omfattande (täcker produkters och organisationers hela livscykel och en rad olika miljöaspekter) och ger i slutändan möjlighet till prestandajämförelser. Dessa metoder har bedömts och testat tillsammans med näringslivet under 2011/2012 och kommer att fortsätta att testas och vidareutvecklas (särskilt genom framtagning av förenklade regler för specifika produktgrupper och sektorer) och bedömas för att definiera i hur stor utsträckning de enkelt kan användas i företag, särskilt små och medelstora företag, och för politiska beslut.

EU-åtgärden syftar till att minska den osäkerhet som för närvarande råder i fråga om hur en grön produkt och en grön organisation ska definieras. Det är ett steg på vägen mot en bättre integrerad inre marknad där konsumenterna kan se om en produkt eller organisation verkligen är grön. Man förväntar sig att en större spridning av gröna produkter kommer att bidra till ekonomisk återhämtning och ytterligare stärkning av EU-företagens konkurrensfördel inom miljöinnovation²¹.

Det allmänna konceptet om att en grön produkt är en produkt som under sin livscykel har mindre miljöeffekter än en alternativ produkt, kommer således att genomföras genom två element: 1) metoden för att mäta livscykeln miljöeffekter, 2) de produktkategorispecifika regler som ger det riktmärke som behövs för att definiera en äkta grön produkt. Samma koncept kommer också att införas för organisationer.

4.2. Metodarbete för mätning av produkters och organisationers miljöeffekter

Kommissionen har under ett antal år och tillsammans med ett antal intressenter gjort flera insatser inom detta område; genom meddelandet från 2003 om integrerad produktspolitik (IPP)²² infördes konceptet om livscykeltänkande i EU-politiken. Detta meddelande åtföljdes 2008 av handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik²³, och ledde till ILCD-handboken (International Reference Life Cycle Data System)²⁴ som offentliggjordes 2010 och

²⁰ Flash Eurobarometer 256 om européernas inställning när det gäller hållbar konsumtion och produktion (SCP) (2009). Dessutom visade Flash Eurobarometer 332 från 2012, s. 11, att nästan en tredjedel av EU-konsumenterna hade hittat vilseledande information om miljöpåverkan från en produkt. Närmare uppgifter finns i konsekvensbedömningsrapporten.

²¹ En närmare analys av detta förhållande finns i konsekvensbedömningsrapporten.

²² Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet Integrerad produktpolitik – Miljöpåverkan ur livscykelperspektiv, KOM/2003/0302 slutlig.

²³ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik, KOM/2008/0397 slutlig.

²⁴ <http://ict.jrc.ec.europa.eu/pdf-directory/ILCD-Handbook-General-guide-for-LCA-DETAIL-online-12March2010.pdf>

som innehåller teknisk vägledning för detaljerade LCA-studier och den tekniska grunden för framtagning av produktkategorispecifika kriterier, vägledningar och förenklade verktyg.

År 2010 uppmanade Europeiska unionens råd kommissionen att utarbeta en harmoniserad metod för beräkning av produkters miljöavtryck²⁵. Efter det har kommissionen baserat sitt arbete på befintliga LCA-metoder och internationella standarder²⁶ och har infört närmare metodspecifikationer som krävs för att nå enhetligare, jämförbara och exakta resultat. Detta arbete har, med stöd av ett samrådsförfarande och ett testningsförfarande i samarbete med industrin²⁷ resulterat i metoderna för produkters miljöavtryck (PEF) och organisationers miljöavtryck (OEF)²⁸.

Genom dessa två metoder införs flera viktiga förbättringar jämfört med de övriga befintliga metoderna, bl.a. följande:

- - En klar identifiering av tänkbara miljöpåverkanskategorier²⁹ som måste beaktas när man gör en uttömmande livscykelanalys.
- - Krav på kvantifiering av datakvaliteten.
- - Fastställande av minimikrav för datakvaliteten.
- - Klarare tekniska anvisningar om vissa kritiska aspekter av LCA-studien (såsom allokering och återvinning)³⁰.

Metoderna för produkters (PEF) och organisationers (OEF) miljöavtryck förutsätter att det utvecklas regler för produktkategoriers miljöavtryck (PEFCR-regler) och sektorsregler för organisationers miljöavtryck (OEFSR-regler)³¹ så att man kan göra jämförelser. Genom dem skräddarsys de allmänna PEF- och OEF-bestämmelserna till kategori- eller sektorspecifika regler med vars hjälp man kan fokusera på de tre eller fyra mest relevanta miljöeffekterna bland de fjorton centrala miljöpåverkanskategorierna och de mest relevanta processerna eller livscykel faserna för en viss produktkategori eller sektor. Det betyder att resultaten från separata

²⁵ Se rådets slutsatser av den 20 december 2010 där kommissionen uppmanas att ta fram en gemensam metod för kvantitativ bedömning av produkters miljöpåverkan under hela deras livscykel.

²⁶ Analysis of Existing Environmental Footprint Methodologies for Products and Organizations: Recommendations, Rationale, and Alignment, JRC, 2011, <http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/Deliverable.pdf>

²⁷ Testningen genomfördes 2011–2012. Metoderna testades för 10 produkter (jordbruk, detaljhandel, konstruktion, kemikalier, IKT, livsmedel, tillverkning – skodon, teveapparater, papper) och tio organisationer (detaljhandel, livsmedel, energiproduktion, vattenförsörjning, utfodring, offentlig sektor, IKT, gruvdrift, kemikalier och papperstillverkning). Närmare uppgifter finns i bilaga 9 till konsekvensbedömningsrapporten.

²⁸ De slutliga förslagen till metoder och närmare uppgifter om processen med att ta fram PEF och OEF finns på http://ec.europa.eu/environment/eussd/product_footprint.htm

²⁹ Klimatförändring, ozonnedbrytning, humantoxicitet – carcinogena effekter, humantoxicitet – icke-carcinogena effekter, partiklar/oorganiska ämnen som påverkar luftvägarna, joniserande strålning, bildning av fotokemiskt ozon, försurning, eutrofiering – terrestrisk, eutrofiering – akvatisk, ekotoxicitet – sötvatten, markanvändning, resursutarmning – vatten, resursutarmning – mineraler och fossilt bränsle.

³⁰ I konsekvensbedömningsrapporten finns detaljerad redogörelse för de tekniska elementen i PEF och OEF.

³¹ PEFCR-reglerna är en uppsättning regler som kompletterar den allmänna vägledningen för PEF-studier genom att ge närmare specifikation på produktkategorinivå. OEFSR-reglerna är en uppsättning regler som kompletterar den allmänna metodvägledningen för OEF-studier genom att ge närmare specifikation på sektorsnivå.

bedömningar kan jämföras inom en viss produktkategori eller sektor, oberoende av vem som utför bedömningarna.

Om exempelvis PEFCR-regler tas ram för tvättmedel definierar kategorireglerna en modellprodukt som anses representativ för produktkategorin tvättmedel på EU-marknaden, och beräkning görs av modellens miljöprestanda utifrån ett livscykelperspektiv. Miljöprestanda för denna representativa produkt blir det riktmärke (som sedan löpande måste anpassas och ses över i takt med den tekniska utvecklingen) som används för att jämföra prestanda för andra tvättmedel som säljs på marknaden. Resultaten kommuniceras till konsumenten som då enkelt kan jämföra alternativa produkter i affären.

I framtiden bör denna avgörande utveckling att göra det möjligt att tillämpa metoder för miljöavtryck på marknaden och inom politiken som ett tillförlitligt verktyg för att differentiera produkter eller organisationer till lägre kostnad.

Kommissionen stöder dessutom särskilda insatser för utveckling av sektors- och produktkategorispecifika metoder³². Kommissionen kommer även fortsättningsvis att arbeta med och främja jämförbarhet mellan metoderna, där så är lämpligt.

4.3. Det aktuella förslagspaketet som en första fas i utvecklandet av en ny politik

Detta meddelande kommer att ligga till grund för kommissionens insatser under de tre kommande åren.

Kommissionen kommer att i samråd med intressenterna gradvis och vid behov införa metoderna i sin miljölednings- och miljörevisionsordning (Emas) och i EU:s miljömärke³³.

4.3.1. Kommissionens rekommendation

Tillsammans med detta meddelande antar kommissionen en rekommendation om användningen av PEF- och OEF-metoderna för att mäta och ange produkters och organisationers miljöprestanda. Kommissionen uppmanar medlemsstater och berörda parter att använda PEF- och OEF-metoderna i relevanta frivilliga strategier och initiativ som har att göra med mätning och angivande av produkters och organisationers miljöprestanda under hela livscykeln. Dessa metoder ingår som en del av rekommendationen.

4.3.2. Pilotfasen: testning av tillämpningen av metoderna för miljöavtryck

Kommissionen kommer att anordna en testningsperiod på tre år där frivilliga intressenter deltar. Pilotfasen har följande mål:

- Inrätta och validera utarbetandet av regler för produktkategoriers miljöavtryck (PEFCR-regler) och sektorsregler för organisationers miljöavtryck (OEFSR-regler), inbegripet utarbetandet av miljöriktmärken³⁴ för båda regeluppsättningarna. Om det redan finns produktkategori- eller sektorspecifika regler och dessa används av berörda parter kommer

³² IKT-koldioxidavtryckmetoden utvecklades inom ramen för KOM(2010)245 slutlig *En digital agenda för Europa*, Envifood-protokollet utvecklades av rundabordsgruppen Food SCP, standardiseringsinsatser i samband med hållbart byggande har gjorts av CEN:s tekniska kommitté 350.

³³ T.ex. användning av PEF-studier för att identifiera relevanta miljöeffekter vid utarbetandet av kriterier för miljömärke eller GPP, användning av OEFSR-regler i sektorsvisa referensdokument inom Emas.

³⁴ Ett riktmärke fastställs genom att marknads genomsnittsmo- dell identifieras och miljöprestandaklasser definieras på grundval av denna analys.

kommissionen att utgå från dessa vid utvecklandet av PEFCR- och OEFCR-reglerna.

- Förenkla tillämpningen av metoderna för miljöavtryck, särskilt i fråga om små och medelstora företag, genom testning av innovativa sätt att leda processen och genom verktygsutveckling.
- Testa olika tillsyns- och verifieringssystem för PEF och OEF, inbegripet förhandsutvärdering (dvs. bedömning av överensstämmelse) och efterhandsverifiering (dvs. marknadsövervakning) i syfte att inrätta och validera proportionella och effektiva system för överensstämmelse och utvärdering.
- Testa olika principer för kommunikation mellan företag och konsumenter samt kommunikation mellan företag, i samarbete med intressenterna.

Kommissionen kommer att 2013 annonsera efter frivilliga intressenter, och inbjuda intressenterna (även från tredjeländer) att delta i eller leda processen med att utarbeta PEFCR-regler och OEFSR-regler. Valet av produktkategorier och sektorer som deltar i pilotfasen kommer att baseras på överväganden som miljöeffekternas omfattning, intressenternas vilja att bidra eller leda, samt behovet av att se till att olika produkter (inbegripet komplexa produkter) och sektorer (med dynamiska leveranskedjor) kommer med. Slutligen även tillgången på befintligt arbete³⁵ och tillgången på information om livscykeldata. Pilotfasens framgång kommer att bedömas utifrån de utvalda produkternas och sektorernas mångfald och representativitet, men också utifrån hur många berörda parter är inblandade och hur relevanta de är (bland annat ser man på om småföretag och icke-statliga organisationer är tillräckligt representerade). Slutligen tar man hänsyn till metodernas kostnader, fördelar och tidsaspekter. Kommissionen kommer att regelbundet lämna rapporter till medlemsstaterna och andra intressenter om utvecklingen, med hjälp av IPP/SCP:s regelbundna sammanträden³⁶.

Kommissionen är villig att utvärdera alternativ till PEF och OEF för att nå jämförbara mål som anges ovan. För detta avser kommissionen att överlämna pilotfasens slutresultat till en oberoende s.k. peer review (sakkunnigbedömning) där dessa resultat jämförs med resultaten från eventuella alternativ som intressenterna har föreslagit. För att sådana alternativa metoder ska kunna omfattas av den jämförande analysen bör de ha testats av den intressent som lämnat förslaget, under liknande testningsförhållanden. Denna oberoende analys hjälper kommissionen att välja det mest lovande och genomförbara alternativet för att nå de politiska mål som fastställs i detta meddelande.

4.3.3. *Miljöargument och förbättring av vägledningen för direktivet om otillbörliga affärsmetoder*

Det finns ingen EU-lagstiftning om särskild harmonisering av alla miljöargument och all miljömarknadsföring. EU har reglerat användningen av miljöargument antingen genom krav i särskild lagstiftning som gäller prestanda för olika typer av

³⁵ Exempelvis de produktkategoriregler som utarbetades inom ramen för experimentfasen för franska Grenelle II eller som utarbetats genom andra internationella ordningar som den svenska miljöproduktdeklarationen eller japanska Eco-leaf, Emas sektorsvisa referensdokument.

³⁶ http://ec.europa.eu/environment/ipp/ipp_wg.htm

produkter (t.ex. Energy Star-förordningen³⁷) eller genom att indirekt fastställa allmänna regler för att förebygga vilsedande miljöargument och låta de nationella marknads- eller konkurrensmyndigheterna tolka eller verkställa dem från fall till fall³⁸ enligt det som anges i direktivet om otillbörliga arbetsmetoder³⁹.

För tillämpning av direktivet om otillbörliga arbetsmetoder har kommissionen 2009 gett ut särskild vägledning för att främja tydliga, exakta och relevanta miljöargument i marknadsföring och reklam. Kommissionen avser att ge ytterligare vägledning om samma ämne, för att säkerställa tillbörligt och enhetligt verkställande i medlemsstaterna. I det syftet har kommissionen redan i samband med genomförandet av strategin för konsumentpolitiken⁴⁰ inlett en dialog med berörda parter för att identifiera problem och bästa praxis och komma överens om viktiga rekommendationer för framtida insatser⁴¹.

4.3.4. *Kommunikation av produkters och organisationers miljöprestanda*

Otillräcklig kommunikation kan leda till förvirring och missförstånd hos mottagarna, hindra beslutsfattandet och underminera tilltron till miljöargument. Kommissionen rekommenderar därför, utgående från erfarenheterna med flerpartsdialogen en uppsättning principer som kan tillämpas vid kommunikation av produkters och organisationers miljöprestanda.

- (1) Öppenhet. De ekonomiska aktörerna bör inte bara ge ut information om berörda produkters och organisationers miljöprestanda, utan också ange hur informationen har tagits fram, dvs. bedömningsförfarande, metod, datakälla, kriterier osv.
- (2) Tillgänglighet och tillträde. De ekonomiska aktörerna bör lämna information om produktens miljöprestanda i förhållande till de mest relevanta miljöeffekterna i ett enkelt och lättförståeligt format. Den centrala informationen bör kompletteras med uppgifter om var tilläggsinformation kan fås, t.ex. webbplatser, mobilapplikationer osv.
- (3) Tillförlitlighet. Den information som kommuniceras bör vara vetenskapligt korrekt och verifierbar, för att säkerställa användarnas förtroende för miljöargument.
- (4) Fullständighet. De ekonomiska aktörerna bör på ett kostnadseffektivt sätt ge information om alla miljöpåverkanskategorier som är relevanta för den berörda produkten och organisationen.
- (5) Jämförbarhet. De ekonomiska operatörerna bör göra enhetliga metodval för att säkerställa att informationen om miljöprestanda för en viss produktkategori eller sektor är jämförbar över tiden. De ska alltid när det är möjligt använda metoder som gör att miljöprestanda kan jämföras mellan produkter i samma produktkategori och mellan organisationer inom samma sektor.

³⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 106/2008 av den 15 januari 2008 om ett gemenskapsprogram för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning.

³⁸ SEK(2009) 1666 – kapitel 2.5 *Misleading Environmental Claims in Guidance on the implementation/application of Directive 2005/29/EC on unfair commercial practices*.

³⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden (direktiv om otillbörliga affärsmetoder), EUT L 149, 11.6.2005, s. 22.

⁴⁰ En strategi för konsumentpolitiken i EU – Att öka förtroendet och tillväxten COM(2012) 225 final.

⁴¹ Flerpartsdialogen om miljöargument (Multi-stakeholder Dialogue on Environmental Claims, MDEC), ledd av GD SANCO, JUST och ENV. en rapport med de viktigaste slutsatserna lades fram den 18 mars vid europeiska konsumentkonferensen 2013, <http://www.european-consumer-summit.eu>.

- (6) Tydlighet. De ekonomiska operatörerna bör presentera informationen på ett sätt som är tydligt, exakt och lätt att förstå för användarna. Likaså ska informationens innehåll vara klart och tydligt – omfattningen och komplexiteten ska anpassas till målgruppen, produktens egenskaper och kommunikationens syfte.

Att använda befintliga och gemensamma principer, normer och metoder, såsom PEF och OEF, är till stor hjälp när det gäller att säkerställa att dessa principer efterlevs.

4.4. **Andra fasen: utvärdering och framtida politik**

Efter pilotfasen kommer kommissionen att utvärdera framstegen och därefter besluta om fortsättningen (den ”andra fasen”). Som en del av detta kommer kommissionen att bedöma huruvida metoderna, produkternas och sektorernas prestandariktmärken samt incitamenten varit framgångsrika så att de kan tillämpas i strategiinstrument. Kommissionen kommer särskilt att undersöka om de kan integreras bättre i ett större antal befintliga eller nya instrument för att förbättra produkters miljöprestanda på EU-marknaden, med beaktande av eventuella lämpliga instrument som europeiska standarder. På grundval av resultaten av denna bedömning kommer kommissionen att ta fram lämpliga förslag, enligt det som anges i kommissionens förslag till ett allmänt miljöhandlingsprogram för unionen till 2020⁴².

5. **GLOBALT SAMMANHANG OCH INTERNATIONELLT SAMARBETE**

Världen utvecklas snabbt inom området för mätning och kommunikation av miljöprestanda, och samma gäller för utvecklingen på medlemsstatsnivå; Schweiz planerar exempelvis att 2013 lägga fram lagstiftning som inför multikriteriebaserad livscykelbedömning för produkter och kommunikation till konsumenterna. Även Japan, Sydkorea, Australien och Kanada använder LCA-principer inom det politiska beslutsfattandet. USA:s Environmental Protection Agency (EPA) håller på att ta fram en vägledning om hur man utarbetar produktkategoriregler. Sustainability Consortium är ett av de största privata initiativen för bestämning och kommunikation av produkters miljöavtryck; likaså håller nya initiativ på att komma fram, såsom Sustainability Accounting Standards Board.

Dessa pågående insatser är positiva, men det finns ett orosmoment i det att huvuddelen tas fram relativt isolerat, trots att de allt mer globaliserade och komplexa försörjningskedjorna skulle kräva ett mer samordnat synsätt som t.ex. kunde få in bättre utbytbarhet och kompatibilitet mellan befintliga verktyg och plattformar. Man kan förvänta sig en viss metodutveckling på internationell nivå. Det skulle dock krävas mer fokuserade och ambitiösare åtgärder och större enighet.

EU avser att samarbeta aktivt med viktiga handelspartner för att främja ett bättre samordnat synsätt på metodutveckling på internationell nivå, genom ett öppet samrådsförfarande där alla berörda intressenter kan delta, bland annat inom ramen för det tioåriga ramprogrammet om hållbar konsumtion och produktion som antogs vid Rio+20-mötet. Framstegen kommer att rapporteras till medlemsstaterna och andra intressenter genom IPP/SCP:s regelbundna sammanträden.

EU ger också ekonomiskt stöd till Uneps kapacitetsbyggande verksamhet i utvecklingsländer och tillväxtekonomier när det gäller miljöavtryck, metoder för livscykelbedömning och insamling av data.

⁴²

KOM(2012) 710 slutlig.

Progressiv tillämpning av PEF- och OEF-metoderna i hela EU kommer också att ge fördelar för företag utanför EU som vill komma in på EU-marknaden, eftersom de får tillgång till två enskilda referenser i stället för det lapptäcke av system som för närvarande tillämpas på nationell nivå. Detta skulle sänka exportörernas administrativa kostnader och ytterligare utöka utbudet av gröna produkter på den inre marknaden.