

Eduskunta
Suuri valiokunta

Viite

Asia

EU; Komission tiedonanto Kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmasta

U/E-tunnus:

EUTORI-numero: EU/2008/1254

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys Komission tiedonannosta Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmaksi.

Ympäristöministeri

Paula Lehtomäki

LIITTEET Perusmuistio YM2008-00239
COM (2008) 397
SEC (2008) 2111

Asiasanat	ympäristö, ympäristömerkintä, ympäristöneuvosto, ympäristöpolitiikka, teollisuus, julkiset hankinnat, kestävä kehitys, ympäristöteknologia
Hoitaa	TEM, VNEUS, YM
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OM, OPM, PLM, SM, STM, TPK, UM, VM, VNK

YSO Nikula Taina

09.09.2008
EI JULKINEN

Asia

EU; Komission tiedonanto Kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmasta

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

EU/2008/1254

U-tunnus / E-tunnus:

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Neuvoston päätelmät tiedonannosta hyväksytään EU:n ympäristöneuvostossa lokakuussa 2008. Myös kilpailukykyneuvosto käsittelee päätelmiä syyskuussa 2008.

Asiakirjat:

COM(2008) 397
SEC(2008) 2111

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Neuvoston päätelmät hyväksytään yksimielisesti. Samassa yhteydessä komissio antoi tiedonannon ympäristöystävällisten julkisten hankintojen edistämisestä, muutetun direktiiviehdotuksen ekologisten tuotesuunnittelun periaatteiden soveltamisesta sekä asetusehdotukset EU:n ympäristömerkin ja EMAS-ympäristäjohtamisjärjestelmän muuttamiseksi. Näitä käsitellään erikseen.

Käsittelijä(t):

Ympäristöministeriö, Taina Nikula, p. 020 610 7308
Työ- ja elinkeinoministeriö, Hanna Hämäläinen, p. 010 60 48452

Suomen kanta/ohje:

Suomi suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon. Siinä linjataan keskeisiä tavoitteita ja ohjauskeinoja, joilla parannetaan tuotteiden ympäristölaatua koko elinkaaren ajalta, edistetään ympäristöystävällisten tuotteiden tarjontaa ja ympäristötekniikan kysyntää sekä autetaan kuluttajia tekemään parempia valintoja.

Luonnonvarojen käytön tehostaminen ja ekoinnovaatioiden tukeminen on entistä tärkeämpää, sillä ilmastonmuutokset ja biodiversiteetin hupenemisen kaltaiset haasteet vaativat uusia toimia. Tässä Suomi haluaa korostaa erityisesti luonnonvarojen kestävästä käytöstä. Lisäksi eurooppalaisen kilpailukykyyn edistämiseksi on tärkeää löytää uusia osaamisalueita ja kehittää tuotantorakennetta entistä materiaali- ja energianvarojen avulla. Tiedonanto myös täydentää komission tammikuussa 2008 hyväksymää energia- ja ilmastopakettia.

Suomelle keskeisiä kysymyksiä ovat taloudellisten ohjauskeinojen edistäminen, resurssitehokkuuden mittaamista koskevan metodologian parantaminen ja tavoitteiden asettaminen, innovaatioiden edistäminen sekä tietopohjan parantaminen.

Suomi tukee komission ehdotusta siitä, että ekologisen tuotesuunnittelun periaatteita sovelletaan myös energiankäytön kannalta keskeisissä tuoteryhmissä. Tässä yhteydessä tulisi energiatehokkuuden ohella ottaa huomioon elinkaaritarkastelu mukaan lukien materiaalitehokkuus sekä ympäristölle haitallisten aineiden käytön välttäminen. Suomi tukee myös komission esittämää tavoitetta siitä, että EU:n ympäristömerkin, ekologisen tuotesuunnittelun ja energiamerkin kriteerien valmistelua synkronoidaan.

Konkreettisiin säädösehdotuksiin otetaan kantaa erillisissä perusmuistioissa. Myös muihin komission tiedonannossa esitettyihin lainsäädäntöehdotuksiin sekä muihin aloitteisiin otetaan tarkemmin kantaa, kun ne julkaistaan.

EU:n puheenjohtajamaa Ranska on ilmoittanut, että kilpailukykyneuvosto antaa näkemyksensä päätelmiin syyskuussa ja lokakuun ympäristöneuvostossa on tarkoitus hyväksyä päätelmät kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmasta. Päätelmien sisältöön otetaan kantaa tarkemmin, kun päätelmäluonnos tuodaan neuvoston käsittelyyn.

Pääasiallinen sisältö:

Komission tiedonanto kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmasta on eräänlainen ”sateenvarjo” komission samanaikaisesti antamille lainsäädäntöaloitteille. Samalla tiedonanto pyrkii antamaan yleiskuvan myös muista komission lähiaikoina antamista aloitteista, jotka tähtäävät kestävän kulutuksen ja tuotannon edistämiseen.

Komission tiedonannon keskeisenä tavoitteena on lisätä Euroopan energia- ja resurssitehokkuutta, irtikytkeä kielteiset ympäristövaikutukset talouden kasvusta sekä hyödyntää ympäristöhaasteet elinkeinopolitiikassa.

Tiedonannossa on kolme osiota: viisaampi kulutus ja paremmat tuotteet, puhtaampi tuotanto ja globaalit kestävien tuotteiden markkinat.

Viisaampi kulutus ja paremmat tuotteet

Kolme vuotta sitten hyväksytty puitedirektiivi energiaa käyttävien tuotteiden ekologisesta suunnittelusta edellyttää, että keskeisten energiaa käyttävien laitteiden tulee täyttää ekologisen tuotesuunnittelun periaatteet. Nyt komissio ehdottaa direktiiviä muutettavaksi siten, että ekologisen tuotesuunnittelun periaatteita sovelletaan myös energiankäytön kannalta keskeisissä

tuoteryhmissä (energy related products). Tällaisia tuotteita voivat olla rakennustuotteet kuten eristeet, ikkunat ja suihkut.

Ekologisen tuotesuunnittelun puitedirektiivin mukaisesti potentiaalisille ja ympäristön kannalta merkittävälle tuoteryhmille laaditaan täytäntöönpanosäännökset, jotka ottavat huomioon energian ja materiaalien käytön. Ne asettavat perustason, jota edellytetään Euroopan markkinoilla valmistettavilta tai markkinoille tulevilta tuotteilta. Käytännössä direktiiviehdotus kattaisi noin 75% Euroopan markkinoilla liikkuvista tuotteista. Nykyinen puitedirektiivi kattaa noin 30 % Euroopassa valmistettavista ja tänne tuotavista tuotteista.

Puitedirektiivin mukaisten täytäntöönpanosäännösten lisäksi tiedonannossa ehdotetaan, että entistä ympäristöystävällisempien tuotteiden edistämiseksi valmistellaan tietyille tuotteille vapaaehtoisia benchmark - tai suorituskykytavoitteita. Jäsenmaat voivat edistää niiden saavuttamista esimerkiksi verokannusteilla tai julkisten hankintojen kautta, sikäli kun perustamissopimuksen syrjäntäkielto ja valtiontukisäännökset eivät sitä estä.

Asetusta energiamerkistä muutetaan ja pakollisen energiamerkin soveltamisala laajenee useampiin energiaa käyttäviin ja energian kannalta keskeisiin tuoteryhmiin. Uudistettu energiamerkki osoittaa käytönaikaisen energiankäytön tai energian säästömahdollisuudet. Lisäksi komissio ehdottaa, että energiamerkki kertoo energian lisäksi muista merkittävistä ympäristöominaisuuksista.

EU:n ympäristömerkki uudistuu, mutta jatkossakin se on vapaaehtoinen edelläkävijöiden ympäristömerkki. Ympäristömerkkiä on tarkoitus yksinkertaistaa ja kriteerien hyväksymisprosessia jouduttaa, jotta valmistajien olisi helpompi hakea ympäristömerkkiä. Tavoitteena on, että EU:n ympäristömerkin, ekologisen tuotesuunnittelun ja energiamerkin kriteerien valmistelua synkronoidaan ja jopa hyväksytään samassa yhteydessä. Ekologisen tuotesuunnittelun kriteerit muodostavat perustason, tietyille tuotteille valmistellaan suorituskykytavoitteita ja parhaimpana vaihtoehtona on ottaa käyttöön markkinoiden parhaiden tuotteiden merkitsemiseksi EU:n ympäristömerkki.

Julkisten hankintojen osalta komissio ehdottaa, että jäsenmaissa 50% hankinnoista on ympäristöystävällisiä vuonna 2010. Tavoite on indikaatiivinen. Tiedonannossa ehdotetaan, että energialaitteiden osalta julkisten hankintojen tulee täyttää tietty energiamerkinnän mukainen energialuokka. Lisäksi tarkoituksena on kehittää yhteistyössä jäsenmaiden kanssa menettely, jossa keskeisille tuote- ja palveluryhmille asetetaan kriteerejä, jotka jäsenmaiden julkisissa hankinnoissa suositeltaisiin otettavaksi huomioon. Alustavia kriteeriehdotuksia on jo kymmenelle prioriteettituoteryhmälle. Komissio arvioi myös erikseen energiaverotuksesta annetun direktiivin uudistamista ja yhtenä elementtinä selvitetään alennetun arvonlisäveron käyttöönottomahdollisuutta ympäristötuotteille.

Tiedonannossa ehdotetaan perustettavaksi foorumi, jossa vähittäiskauppiat kehittävät hyvien toimintaperiaatteiden pelisääntöjä ja pyrkivät edistämään kestävästä kulutuksesta kuluttajille suunnattavilla kampanjoilla. Eri vähittäiskaupat eivät sitoudu yhteiseen agendaan, vaan kullakin on omat tavoitteensa, joiden toteutumista seurataan. Vähittäiskauppioiden foorumi kootaan vuoden 2008 lopulla.

Puhtaampi tuotanto

Tavoitteena on edistää resurssitehokkuutta, ekoinnovaatioita sekä teollisuuden ympäristöosaamista. Samalla on tarkoitus rohkaista optimaaliseen resurssien käyttöön ja kierrätykseen.

Resurssitehokkuuden osalta tiedonannossa todetaan, että Eurooppa on vakiinnuttanut luonnonvarojen kulutuksen talouden kasvusta huolimatta. Komission tavoitteena on tuottaa myöhemmin analyysiä ympäristön kannalta merkittävistä materiaalivirroista, luonnonvarojen saatavuudesta sekä asettaa tavoitteita.

Ekoinnovaatioiden edistäminen on keskeinen toimintaohjelman tavoite. Tiedonannossa esitetään kehitettäväksi EU:n laajuinen, vapaaehtoinen ympäristöteknologian verifikaatiojärjestelmä, joka lisää luottamusta uusiin teknologioihin. Ympäristöyritysten tai ympäristöteollisuuden kilpailukyvyyn lisäämiseksi selvitetään lainsäädännölliset esteet ja markkinoiden ongelmat. Keskeisiä aiheita ovat tällöin sisämarkkinoiden toimivuus ja parempi sääntely, standardointi ja riskirahoituksen saatavuus. Lisäksi pyritään edistämään edelläkävijämarkkinoita ympäristösektorilla (Lead Market Initiative).

EMAS-ympäristöjohtamisjärjestelmää on myös tarkoitus uudistaa ja keventää, jotta sen avulla voitaisiin parantaa resurssitehokkuutta ja optimoida yritysten tuotantoprosesseja. Tavoitteena on, että se olisi jatkossa helpompi ottaa käyttöön PK-yrityksissä niiden toiminnan ympäristövaikutusten pienentämiseksi. Komissio myös ehdottaa, että EMAS-rekisteröityjen yritysten ympäristölupien valvontaa kevennettäisiin ja niiden ympäristölupia jatkettaisiin. Lisäksi ehdotetaan pakollisia avainkriteereitä yrityksen energiatehokkuuden, materiaalien käytön, jätemäärien ja päästöjen havainnollistamiseksi.

PK-yrityksille pyritään antamaan tukea ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden ratkaisujen kehittämiseksi Enterprise Europe –verkoston kanavien avulla.

Globaalit kestävien tuotteiden markkinat

Kansainvälinen yhteistyö kestävä kulutuksen ja tuotannon edistämiseksi pohjautuu olemassa oleviin aloitteisiin (FLEGT, luonnonvarojen kestävä käytön strategia, Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund). Lisäksi komissio edistää Marrakech prosessin puitteissa kestävä kulutusta ja tuotantoa globaalilla tasolla sekä kansainvälistä ympäristötuotteiden ja –palveluiden kauppaa WTO:n DOHA-kierroksella. Lisäksi mahdollisesti luotavien kansainvälisten ympäristö- ja energiatehokkuusstandardien avulla voidaan edistää vientimarkkinoiden syntymistä eurooppalaisille tuotteille.

Kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa uutena lähestymiskulmana ovat sektorikohtaiset neuvottelut. Ajatuksena on kartoittaa keskeisten sektoreiden päästöt ja niiden vähentämismahdollisuudet luomalla vertailumittaristo (benchmark), sekä edesauttaa kehittyvien maiden vähentämistoimia ao. sektorilla. Komission selvitys on valmistumassa syksyllä ennen Poznanin ilmastopöytäkirjan osapuolikokousta.

Kansallinen käsittely:

Taustaryhmä (YM, TEM, VM, UM, VNK, SYKE, SFS, Metsäteollisuus ry, Ympäristöyritysten liitto, Kuluttajaliitto) 22.8. ja 5.9.2008

EU-ympäristöjaosto: Kirjallinen menettely 28.8.-1.9.2008

EU-kilpailukykyjaosto: Kirjallinen menettely 4-9.9.2008

Eduskuntakäsittely:

[Tiedot yhteistoiminnasta eduskunnan kanssa, ml. valiokuntakäsittely]

Käsittely Euroopan parlamentissa:

[Tiedot valiokunta- ja täysistuntokäsittelyistä]

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Tiedonannolla ei tässä vaiheessa vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Taloudelliset vaikutukset:

Taloudelliset vaikutukset konkretisoituvat yksittäisten lainsäädäntöehdotusten kautta. Näiden vaikutukset esitetään erikseen kunkin lainsäädäntöehdotuksen ja komission aloitteen osalta.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi

FI

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 16.7.2008
KOM(2008) 397 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

kestävän kulutuksen ja tuotannon ja kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmasta

{SEK(2008) 2110}
{SEK(2008) 2111}

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

kestävän kulutuksen ja tuotannon ja kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmasta

1. JOHDANTO

Euroopan unioni on ottanut pitkiä harppauksia saavuttaakseen kasvuun ja työllisyyteen liittyvät tavoitteensa. Lissabonin strategia on tuottanut merkittäviä tuloksia.¹ Kahden viimeksi kuluneen vuoden aikana on luotu yli kuusi miljoonaa työpaikkaa, ja työttömyysluvut ovat alentuneet merkittävästi. Euroopan maailmanlaajuisesti kilpailukykyinen teollisuus edistää voimakkaasti kasvua ja työpaikkojen syntymistä. Euroopan komissio on teollisuuspolitiikkansa avulla edelleen rakentanut Eurooppaan elinkeinoelämälle soveltuvaa toimintaympäristöä.

Haasteenamme on nyt integroida kestävän kehityksen periaate tähän kokonaisuuteen. Kestävällä kehityksellä tavoitellaan sekä nykyisten että tulevien sukupolvien elämänlaadun ja hyvinvoinnin jatkuvaa parantamista.² Se on yksi Euroopan unionin keskeisistä tavoitteista. Nopeat globaalit muutokset jäätiköiden sulamisesta energian ja luonnonvarojen kysynnän kasvuun tekevät kuitenkin tavoitteen saavuttamisesta yhä haastavampaa.

Haasteet liittyvät suoraan meidän elämäntapaamme. Tapamme tuottaa ja kuluttaa vaikuttavat ilmaston lämpenemiseen, saastumiseen, raaka-aineiden kulutukseen ja luonnonvarojen riittävyyteen.³ EU:ssa tapahtuvan kulutuksen vaikutukset ulottuvat kaikkialle maailmaan, sillä EU on riippuvainen energian ja luonnonvarojen tuonnista. Lisäksi alati kasvava osa Euroopassa kulutetuista tuotteista valmistetaan muualla maailmassa.

Siirtyminen kestävämpiin kulutus- ja tuotantomalleihin on nyt tärkeämpää ja kiireellisempää kuin koskaan aikaisemmin.

Euroopan teollisuudelle tai kuluttajille voidaan tuottaa paljon taloudellista etua. Kansainvälisen ilmastopaneelin mukaan rakennusten energiankulutusta voitaisiin vähentää 30 prosentilla vuoteen 2030 mennessä niin, että samalla saavutettaisiin taloudellista nettoetua. Globaalit paineet lisätä luonnonvarojen käytön tehokkuutta ja ponnistelut kestävän kehityksen edistämiseksi voivat toimia merkittävinä innovoinnin pontimina ja sitä kautta parantaa teollisuuden kilpailukykyä.

Tässä asiakirjassa esitetään komission strategia, jolla tuetaan kestävästä kulutuksesta ja tuotannosta edistävää kokonaisvaltaista mallia EU:ssa ja kansainvälisesti sekä edistetään EU:n kestävän

¹ Ehdotus yhteisön Lissabon-ohjelmaksi 2008–2010, KOM(2007) 804.

² Uudistettu EU:n kestävän kehityksen strategia, Euroopan unionin neuvosto, 10917/06.

³ *Environmental Impact of PROducts (EIPRO)*, Yhteinen tutkimuskeskus -IPTS; *National Accounting Matrix with Environmental Accounts (NAMEA)*, Euroopan ympäristökeskus. Nämä tutkimukset osoittavat, että syömiseen, juomiseen, asumiseen (mukaan luettuina lämmitys, vesihuolto ja kodinkoneet) sekä matkustamiseen liittyvä kulutus aiheuttaa 70–80 prosenttia kaikista ympäristövaikutuksista.

teollisuuspolitiikan kehittämistä. Strategia täydentää energiankäyttöön liittyviä nykyisiä toimintalinjoja, kuten komission tammikuussa 2008 hyväksymää energia- ja ilmastopakettia.

Toimintasuunnitelman ytimenä on luoda dynaaminen toimintaympäristö, joka auttaa parantamaan tuotteiden energia- ja ympäristöominaisuuksia ja lisäämään kuluttajien kiinnostusta tällaisia tuotteita kohtaan. Yhtenä keinona on vahvistaa sisämarkkina-alueella kunnianhimoisia normeja, joiden avulla varmistetaan tuotteiden laadun parantaminen soveltamalla systemaattisesti kannustinjärjestelmiä ja julkisia hankintamenettelyjä ja tarjoamalla kuluttajille lisää tietoa yhdenmukaisemman ja yksinkertaisemman merkintäjärjestelmän avulla, jonka ansiosta parempien tuotteiden kysyntä alkaa tukea tätä strategiaa. Huomio kiinnitetään tuotteisiin, joiden ympäristövaikutuksia on mahdollista merkittävästi pienentää.

Haasteena on luoda sellainen kestävä kehitystä tukeva toimintaympäristö, jossa tuotteiden yleiset ympäristöominaisuudet niiden koko elinkaari huomioon otettuna paranevat, parempien tuotteiden ja tuotantomenetelmien kysyntä lisääntyy ja kuluttajien on johdonmukaisten ja yksinkertaistettujen merkintöjen avulla helpompi tehdä hyviä valintoja.

Tätä kehitystä tuetaan ja vahvistetaan toimilla, joiden tavoitteena on kevyt ja joustava tuotanto (lean production) ja kansainvälisten näkökohtien ottaminen huomioon.

2. DYNAAMINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ VALISTUNEEMPAA KULUTUSTA JA PAREMPIA TUOTTEITA VARTEN

Käynnissä on erilaisia toimia tuotteiden energiatehokkuuden ja ympäristösuojelullisen tason parantamiseksi. Ekologista suunnittelua koskevalla direktiivillä⁴ vahvistetaan puitteet energiaa käyttävien tuotteiden ekologiselle suunnittelulle. Muissa säädöksissä käsitellään tuotteiden elinkaaren vaiheisiin liittyviä erityiskysymyksiä, kuten jätehuoltoa. Energiankulutusmerkinnöistä annettulla direktiivillä⁵, Energy Star -asetuksella⁶ ja ympäristömerkintäasetuksella⁷ vahvistettujen merkintäjärjestelmien ja jäsenvaltioiden, vähittäiskaupan ja muiden talouden toimijoiden kehittämien muiden järjestelmien ansiosta kuluttajat saavat tietoa tuotteiden energiankulutuksesta ja ympäristövaikutuksista. Jäsenvaltioissa edistetään tuotteiden ympäristöominaisuuksien parantamista kannustimin ja julkisten hankintojen kautta. Energy Star -asetus velvoittaa EU:n toimielimet ja jäsenvaltioiden viranomaiset hankkimaan toimistolaitteita, joiden energiatehokkuus on tietyllä tasolla.

Kaikesta huolimatta järjestelmissä on vielä puutteita, jotka haittaavat näiden toimien täysimittaista hyödyntämistä. Suurin osa tuotteista koskevasta lainsäädännöstä koskee vain tuotteen elinkaaren tiettyjä vaiheita. Ekologista suunnittelua koskevassa direktiivissä

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/32/EY, annettu 6 päivänä heinäkuuta 2005, energiaa käyttävien tuotteiden ekologiselle suunnittelulle asetettavien vaatimusten puitteista sekä neuvoston direktiivin 96/57/EY ja 2000/55/EY muuttamisesta (EUVL L 101, 22.7.2005, s. 29).

⁵ Neuvoston direktiivi 92/75/ETY, annettu 22 päivänä syyskuuta 1992, kodinkoneiden energian ja muiden voimavarojen kulutuksen osoittamisesta merkinnöin ja yhdenmukaisin tuotetiedoin (EYVL L 297, 13.10.1992, s. 16).

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 106/2008, annettu 15 päivänä tammikuuta 2008, toimistolaitteiden energiatehokkuutta osoittavia merkintöjä koskevasta yhteisön ohjelmasta (EUVL L 39, 13.2.2008, s. 1).

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1980/2000, annettu 17 päivänä heinäkuuta 2000, tarkistetusta yhteisön ympäristömerkin myöntämisympäristelmästä (EYVL L 237, 20.9.2000, s. 1).

tarkastellaan kyllä tuotteen koko elinkaarta, mutta direktiivin piiriin tällä hetkellä kuuluvien energiaa käyttävien tuotteiden ympäristövaikutuksen osuus kaikkien tuotteiden ympäristövaikutuksista on vain noin 31–36 prosenttia.⁸ EU:n politiikan mukainen kuluttajatiedotus on keskittynyt kodinkoneiden ja toimistolaitteiden energiatehokkuuteen (energiankulutusmerkintöjä koskeva direktiivi ja Energy Star -ohjelma) tai koskenut vain rajallista tuotejoukkoa (ympäristömerkintä). Ongelmana on myös se, että kansallisen tason toimenpiteitä ei ole koordinoitu.

Yleisesti ottaen vapaaehtoisuuteen ja sääntelyyn perustuvat välineet ovat liiaksi erillään toisistaan, ja eri keinojen välisiä synergioita ei ole hyödynnetty. Täytäntöönpano ei ole riittävän dynaamista ja tulevaisuuspainotteista, jotta tuotteiden ominaisuudet paranisivat riittävän nopeasti. Toisistaan poikkeavat kansalliset ja alueelliset suhtautumistavat antavat tuottajille ristiriitaisia viestejä, minkä vuoksi sisämarkkinoista ei saada täyttä hyötyä.

Uudessa toimintamallissa **yhdistyvät** eri välineiden tarjoamat mahdollisuudet ja **dynaaminen** täytäntöönpano.

Malli koostuu seuraavista toimista:

- Energiaa käyttävien tuotteiden ekologista suunnittelua koskevan direktiivin soveltamisalaa laajennetaan kattamaan kaikki energiaan liittyvät tuotteet. Tuotteille, joiden ympäristövaikutukset ovat merkittävät, asetetaan **vähimmäisvaatimukset** niin, että pääpaino on keskeisillä ympäristönäkökohdilla. Parhaiden markkinoilla olevien tuotteiden tunnistamiseksi määritetään hyvää ympäristönsuojelullista tasoa osoittavia **viitearvoja** (benchmark). Vähimmäisvaatimuksia ja viitearvoja **tarkastellaan uudelleen** ajoittain niiden mukauttamiseksi teknisiin muutoksiin ja jotta elinkeinoelämällä olisi pitkän aikavälin näkökulma tulevaan sääntely-ympäristöön.
- Energiankulutusmerkinnöistä annetun direktiivin ja ympäristömerkintäasetuksen mukaisia tuotteiden **merkintöjä** kehitetään edelleen vuonna 2012 suoritettavan ekologista suunnittelua koskevan direktiivin uudelleentarkastelun jälkeen ja täydennetään tarvittavalla tavalla ekologiseen suunnitteluun liittyviä merkintöjä koskevalla direktiivillä, jotta kuluttajat saisivat tietoa tuotteiden energiatehokkuudesta ja/tai ympäristönsuojelullisesta tasosta.
- Edellä tarkoitettujen järjestelmien mukaisia energiatehokkuus- ja ympäristökriteerejä käytetään yhdenmukaisen perustan luomiseksi **julkisia hankintoja** ja EU:n ja jäsenvaltioiden **kannustinjärjestelmiä** varten. Näin päästäisiin eroon kannustinjärjestelmien hajanaisuudesta sisämarkkinoilla.
- Lisäksi toteutetaan muita toimia **valistuneen kulutuksen** edistämiseksi. Vähittäiskaupan ja tuottajien keskuudessa toteutetaan toimia, joiden tarkoituksena on tehdä toiminnoista ja toimitusketjuista ympäristöystävällisempiä. Kuluttajille suunnataan tiedotusta ja heidän proaktiivista rooliaan lisätään.

Näitä toimia voidaan soveltaa monenlaisten ympäristöhaasteiden käsittelyssä. Soveltamalla tätä lähestymistapaa tuotteisiin, joiden ympäristövaikutukset ovat merkittäviä, on mahdollista

⁸ Ks. valmisteluasiakirja SEC(2008)2110. Direktiivin 2005/32/EY uudelleenlaatumista koskeva vaikutusten arviointi, taulukko 3.

saavuttaa mittavia ympäristöön ja talouteen liittyviä etuja. Esimerkiksi asuntojen kunnostaminen vaihtamalla ikkunat parempiin ja lisäämällä lämpöeristystä lisääntyisi ehdotettujen toimien ansiosta. Näin kotitaloudet voisivat vähentää energiankulutustaan, pienentää suoria ja epäsuoria kasvihuonekaasupäästöjään ja säästää lämmityskustannuksissa.

Toimet kuvaillaan yksityiskohtaisesti jäljempänä.

2.1. Ekologista suunnittelua koskeva direktiivi

Ekologista suunnittelua koskevassa direktiivissä vahvistetaan säännöt ekosuunnittelua koskevien vaatimusten asettamiselle energiaa käyttäville tuotteille tarkoituksena taata kyseisten tuotteiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla siten, että tarkastellaan tuotteen koko elinkaarta. Direktiivillä ei suoraan oteta käyttöön sitovia vaatimuksia tietyille tuotteille, vaan komissio voi komitean avustamana ja vaikutustenarvioinnin ja sidosryhmien kuulemisen jälkeen vahvistaa täytäntöönpanotoimenpiteitä, jotka koskevat tiettyjä tuotteita ja niihin liittyviä ympäristönäkökohtia (kuten energiankulutusta, jätteiden syntymistä, vedenkulutusta ja käyttöä pidentämistä).

Direktiivi koskee nykyisellään vain energiaa käyttäviä tuotteita. Jotta myös muut ympäristön kannalta merkittävät tuotteet olisivat järjestelmän piirissä, direktiivin soveltamisala laajennetaan koskemaan kaikkia energiaan liittyviä tuotteita. Liikennevälineet jäävät kuitenkin edelleen soveltamisalan ulkopuolelle, sillä niihin sovelletaan ympäristövaikutusten vähentämiseksi jo muita toimenpiteitä ja säännöksiä. Energiaan liittyvät tuotteet ovat tuotteita, jotka käyttönsä aikana vaikuttavat energiankulutukseen. Niitä ovat energiaa käyttävät tuotteet ja muut tuotteet, kuten ikkunanpuitteet, joiden eristysominaisuudet vaikuttavat rakennusten lämmitykseen ja jäähdytykseen tarvittavan energian määrään, sekä vettä käyttävät laitteet, joiden vedenkulutus määrittää lämmitykseen tarvittavan energian. Tällä tavalla saadaan aikaan yhteinen yhteisön puitejärjestelmä kyseisten tuotteiden ekologista suunnittelua koskevien vaatimusten vahvistamista varten ja parannetaan lainsäädännön tehokkuutta ja yhdenmukaisuutta.

Täytäntöönpano käsittää seuraavat vaiheet:

- Laaditaan täytäntöönpanotoimenpiteitä sellaisia tuotteita varten, joiden ympäristövaikutukset ovat merkittävät, joita on mahdollista huomattavasti parantaa ja joiden myynnin ja kaupan volyymit ovat suuret. Tässä yhteydessä otetaan huomioon yhteisön voimassa oleva lainsäädäntö ja itsesääntelykäytännöt. Toimintasuunnitelma ei vaikuta nykyisen direktiivin soveltamisalaan kuuluvia energiaa käyttäviä tuotteita koskevien täytäntöönpanotoimenpiteiden laatimiseen.
- Niitä tuotteita varten, jotka eivät nykyisin kuulu soveltamisalaan, laaditaan aikanaan uusi työohjelma muutetun direktiivin säännösten mukaisesti.
- Kaikille täytäntöönpanotoimenpiteille tehdään yksityiskohtainen vaikutusten arviointi ja niistä järjestetään julkinen kuuleminen. Toimenpiteet perustuvat teknologiariippumattomuuden periaatteeseen.

Täytäntöönpanotoimenpiteiden laadinnassa otetaan huomioon keskeiset ympäristövaikutukset tuotteen koko elinkaaren aikana. Huomiota kiinnitetään varsinkin tuotteiden aiheuttamaan energian ja luonnonvarojen kulutukseen. Tarvittaessa otetaan huomioon muita näkökohtia, kuten tarve vähentää vaarallisten aineiden ja niukkojen luonnonvarojen käyttöä.

Kohteena olevalle tuoteryhmälle määritellään täytäntöönpanotoimenpiteillä direktiivin voimassa olevien säännösten mukaisesti kaksi tavoitetasoa:

- **vähimmäisvaatimukset**, joka tuotteen on täytettävä, jotta se voi päästä sisämarkkinoille. Mahdollisuuksien mukaan olisi sovellettava yhdenmukaistettuja EU-standardeja, jotka parhaassa tapauksessa perustuvat maailmanlaajuisiin standardeihin, jotta valmistajien olisi helpompi noudattaa vaatimuksia.
- hyvän ympäristönsuojelullisen tason **viitearvot**, joiden avulla markkinoilla saadaan aikaisessa vaiheessa tieto esikuvatuotteista, joiden ympäristönsuojelullinen taso on korkea, ja vähimmäisvaatimusten mahdollisesta tulevasta kehityksestä. Viitearvojen määrittämisestä säädetään jo nykyisen direktiivin puitteissa, ja sitä käytetään systemaattisesti tulevaisuudessa. Nyrkkisääntönä olisi, että viitearvona käytettäisiin ympäristönsuojelullista tasoa, jonka parhaat markkinoilla olevista tuotteista ovat saavuttaneet. Tällaiselle viitetasolle pyrkiminen olisi teollisuudelle **vapaaehtoista**.

Tavoitteena on tuotteiden jatkuva parantaminen, ja siksi täytäntöönpanotoimenpiteissä määritellään myös **ajankohta** vähimmäisvaatimus- ja viitetason **uudelleentarkastelulle** kohdetuoteryhmään liittyvän teknologian odotettavissa olevan kehitysvauhdin perusteella. Näin varmistetaan, että vähimmäisvaatimukset ja viitearvot pysyvät ajanmukaisina ja annetaan elinkeinoelämälle pitkän aikavälin näkökulma siihen, millainen sääntely-ympäristö on tulevaisuudessa.

Ympäristönsuojelullisen tason vähimmäisvaatimukset ja hyvän tason viitearvot otetaan huomioon myös jäljempänä kuvailtavassa merkintäjärjestelmässä. Tätä silmällä pitäen täytäntöönpanotoimenpiteissä voidaan yksilöidä myös ympäristönsuojelullisen tason välitavoitteita.

2.2. Tuotteiden merkitseminen

Energiankulutusmerkintöjä koskevan direktiivin soveltamisalaa on laajennetaan tässä vaiheessa koskemaan laajempaa tuotejoukkoa, johon kuuluvat energiaa käyttävät ja muut energiaan liittyvät tuotteet.

Merkintäluokat määritellään asianmukaisesti ekologista suunnittelua koskevan direktiivin mukaisen menettelyn tulosten perusteella.

Merkintädirektiivin täytäntöönpanotoimenpiteissä määritellään tarvittaessa merkitsemistä koskevat tarkat vaatimukset.

Merkintöjä käytetään ilmoittamaan tuotteen käytön aikainen energiankulutus tai -säästö ja toisaalta tuotteen muut merkittävät ympäristöparametrit.

Vapaaehtoinen ympäristömerkki täydentää kuluttajille annettavia tietoja. Tämä ”huippulaatumerkki” kertoo kuluttajille, että tuotteen ympäristöominaisuudet ovat erinomaiset, kun otetaan huomioon useat eri ympäristökriteerit tuotteen koko elinkaaren ajan.

Ympäristömerkintäasetusta tarkistetaan merkin hankkimismenettelyn yksinkertaistamiseksi ja soveltamisalaan kuuluvan tuotekirjon laajentamiseksi. Ympäristömerkkiin liittyvät kriteerit kattavat edelleen suuren määrän ympäristönäkökohtia. Lisäksi näitä kriteerejä voidaan määrittää koskemaan myös sellaisia tuotteita, joille ei vielä ole asetettu ympäristömerkkiin

liittyviä vaatimuksia. Ohjenuorana on, että tiettyä tuoteryhmää koskevat ympäristömerkintäkriteerit määritellään niin, että kyseisellä hetkellä noin 10 prosenttia markkinoilla olevista tuotteista täyttää vaatimukset.

Ympäristömerkintäasetuksen ja ekologista suunnittelua ja siihen liittyviä merkintöjä koskevien direktiivien mukaiset päätöksentekoprosessit säilyvät erillisinä, mutta järjestelmien täytäntöönpanossa yhteyksien on oltava läheiset, jotta tietojen ja tieteellisen asiantuntemuksen käyttö olisi tehokasta ja kuluttajille annettava informaatio johdonmukaista. Ympäristömerkintään liittyvien kriteerien määrittelyprosessista saadaan tietoa ekologista suunnittelua koskevan direktiivin puitteissa tehtäviin analyysihin, kun määritellään ympäristönsuojelullisen tason vähimmäisvaatimuksia ja viitearvoja. Ja tietoa siirtyy myös päinvastaiseen suuntaan. Kun käsitellään samoja tuoteryhmiä, myös arviointimenetelmät ja tarkistusaikataulut ovat yhteneväisiä.

2.3. Kannustimet

Jotkin jäsenvaltiot tarjoavat jo nyt perustamissopimuksen ja valtiontukisääntöjen⁹ puitteissa kannustimia energia- ja ympäristöominaisuuksiltaan hyvien tuotteiden kehittämistä ja hankkimista varten. Lisäksi ne pyrkivät lisäämään ympäristöä säästäviä julkisia hankintoja kyseisten tuotteiden kysynnän lisäämiseksi. Kannustimiin tai julkisiin hankintoihin liittyvät kriteerit, jotka näiden tuotteiden on täytettävä, voivat kuitenkin vaihdella paljonkin maasta toiseen. Tämä voi johtaa kannustimien hajanaisuuteen kyseisten tuotteiden sisämarkkinoilla. Lisäksi julkisten hankintojen tarjoamia mahdollisuuksia on hyödynnetty hyvin vähän, vaikka niiden osuus EU:n BKT:stä on 16 prosenttia.

Hajanaisuuden poistamiseksi ja energia- ja ympäristöominaisuuksiltaan edullisten tuotteiden käytön lisäämiseksi merkintöjä koskevalla direktiivillä luodaan vaikutusten arvioinnin jälkeen **yhdenmukaistettu perusta** EU:n ja sen jäsenvaltioiden **julkisia hankintoja** ja **kannustinjärjestelyjä** varten, kuten jäljempänä selostetaan.

Julkisten hankintojen osalta merkintöjä koskevan direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteissä yksilöidään jokin merkintäluokista tasoksi, jonka alapuolella oleviin luokkiin kuuluvia tuotteita viranomaisten ei ole sallittua hankkia. Tämä taso asetetaan sellaisia tuoteryhmiä koskevan vaikutustenarvioinnin tulosten perusteella, joiden kohdalla tällaisen tason vahvistaminen edistäisi merkittävästi mittakaavaetujen hyödyntämistä ja innovointia. Taso vastaisi sellaisia ominaisuuksia, joilla saadaan irti suurin hyöty julkisten hankintojen potentiaalista kannustaa markkinoita siirtymään energiatehokkaampiin ja ympäristöystävällisempiin tuotteisiin. Samalla varmistetaan tuotteen saatavuus huomioon ottaen sopiva kilpailu markkinoilla ja huolehditaan siitä, että kustannukset eivät yleisesti nouse korkeammiksi kuin noudatettaessa nykyisiä hankintakäytänteitä (kun otetaan huomioon tuotteen koko elinkaari).

Kannustimien osalta jäsenvaltiot voivat vapaasti valita, tarjoavatko ne ja missä muodossa kannustimia energia- ja ympäristöominaisuuksiltaan edullisten tuotteiden kysynnän lisäämiseksi noudattaen kuitenkin soveltuvien osin yhteisön säännöksiä, eritoten valtiontukisääntöjä¹⁰. Merkintädirektiivin täytäntöönpanosäännöissä vahvistetaan kuitenkin vaikutustenarvioinnin tulosten perusteella yksi merkintäluokista tasoksi, jonka alapuolella

⁹ Yhteisön suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle (EUVL C 82, 1.4.2008, s. 1).

¹⁰ Ks. alaviite 9.

oleviin luokkiin kuuluva tuotteita varten jäsenvaltiot eivät saisi tarjota kannustimia. Taso tulee olemaan voimassa olevia yhteisön ympäristövaatimuksia korkeampi ja koskisi sellaisia tuoteryhmiä, joiden osalta on näyttöä siitä, että kannustinjärjestelyjen hajanaisuus vähentäisi niiden tehoa. Periaatteessa tämä taso vastaisi julkisille hankinnoille asetettua tasoa, jolloin toimenpiteiden vaikutukset kertautuisivat.

Koska hinta on yksi hankintojen tärkeimmistä valintaperusteista, markkinaperusteisilla välineillä hinnat saadaan asetetuksi oikealle tasolle ja ympäristökustannukset sisäistettyä, mikä tukee energiatehokkaiden ja ympäristöystävällisten tuotteiden kysyntää. Tätä varten komissio tutkii parhaillaan muun muassa vaihtoehtoja energiaverotuksen tarkistamiseksi. Lisäksi komissio on käynnistänyt tutkimuksia mahdollisten verokannustimien etujen ja haittojen analysoimiseksi EU:n tasolla. Tältä perustalta arvioidaan, tarvitaanko vielä uusia aloitteita niiden tuotteiden osalta, jotka kuuluvat erityisesti ekologista suunnittelua ja merkintöjä koskevien direktiivien tai ympäristömerkintäasetuksen soveltamisalaan.

Näitä toimia vahvistetaan ja tuetaan seuraavilla keinoilla:

2.4. Johdonmukaiset tiedot ja menetelmät

Toimien toteuttamiseksi tarvitaan johdonmukaisia ja luotettavia tuotetietoja ja menetelmiä, jotta voidaan arvioida tuotteiden ympäristönsuojelullista tasoa ja markkinaosuutta ja seurata kehitystä. Eri yhteyksissä tarvittavia ja kerättäviä tietoja tuotteista ja niihin liittyvistä ympäristövaikutuksista pitäisi jakaa tarpeen mukaan. Käytettävien menetelmien olisi oltava kustannustehokkaita ja helppokäyttöisiä sekä poliittisen päätöksenteon että elinkeinoelämän näkökulmasta.

Mahdollisuuksien mukaan olisi pyrittävä käyttämään eurooppalaisia yhdenmukaistettuja standardeja, jotka parhaassa tapauksessa perustuvat kansainvälisiin standardeihin, sillä näin voitaisiin parantaa teollisuuden kilpailukykyä ja pitää yllä hyviä suhteita kolmansiiin maihin ja niissä toimiviin valmistajiin.

2.5. Ympäristöä säästävät julkiset hankinnat

Ympäristönäkökohtien ottamista huomioon julkisissa hankinnoissa vahvistetaan edelleen *vapaaehtoisin* toimenpitein, joilla täydennetään edellä kuvailtuja pakollisia toimenpiteitä sisämarkkinasääntöjen puitteissa. Komissio antaa viranomaisille ohjeita ja työkaluja ympäristönäkökohtien ottamiseksi huomioon hankintamenettelyissä. Näitä ovat esimerkiksi ohjeellisten tavoitteiden asettaminen parhaiten suoriutuvien jäsenvaltioiden mallin perusteella ja sisämarkkinalainsäädännön mukaisten tarjouseritelmämallien laatiminen. Tarkoituksena on myös saada aikaan jäsenvaltioiden kanssa yhteistyöprosessi, jonka puitteissa voitaisiin sopia ympäristöä säästäviin julkisiin hankintoihin sovellettavista tuotteista ja palveluja koskevista yhteisistä kriteereistä, jotka sitten voitaisiin sisällyttää kansallisiin toimintaohjelmiin ja hankintaohjeisiin. Tavoitteiden seuranta perustuu näiden kriteereiden noudattamiseen. Ympäristöä säästäviin julkisiin hankintoihin sovellettavat vapaaehtoiset yhteiset kriteerit vahvistetaan palveluille ja niille tuotteille, joille ei ole vielä asetettu tai ei aiota asettaa pakollista tasoa, kuten 2.3 kohdassa todetaan.

Ympäristöä säästäviä hankintoja koskevat yhteiset kriteerit perustuvat ympäristöominaisuuksien viitearvoihin ja asianomaisiin merkintöihin. Näitä toimenpiteitä kuvaillaan yksityiskohtaisesti erillisessä ympäristöä säästäviä hankintoja koskevassa tiedonannossa.

2.6. Vähittäiskauppa ja kuluttajat

Vähittäiskaupalla on hyvät mahdollisuudet ohjata kulutusta kestävämpään suuntaan omien toimintojensa ja toimitusketjunsä kautta ja vaikuttamalla kulutustottumuksiin. Vähittäiskauppa ja tuottajat katsovat yhä useammin, että kestävä kehitys tarjoaa yrityksille merkittäviä mahdollisuuksia kasvuun, kilpailuun ja innovointiin. On kuitenkin edelleen tarpeen pienentää vähittäiskaupan ja sen toimitusketjujen ekologista jalanjälkeä, edistää kestävä kehityksen mukaisten tuotteiden kysyntää ja informoida tehokkaammin kuluttajia. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi myös muiden sidosryhmien, kuten tuottajien sekä kuluttaja- ja muiden kansalaisjärjestöjen on tarvittaessa tarpeen osallistua toimintaan.

Parhaillaan ollaan perustamassa vähittäismarkkinoita käsittelevää foorumia, jossa

- yksilöidään toimenpiteitä edellyttäviä keskeisiä kysymyksiä ja määritellään nykyisten aloitteiden lähtötaso
- vaihdetaan parhaita käytänteitä, käsitellään nykyisten aloitteiden maantieteellisen soveltamisalan laajentamista ja suunnitellaan uusien aloitteiden käynnistämistä sekä
- raportoidaan yksittäisten toimenpiteiden tuloksista.

Tavoitteena on, että yksittäiset suuret vähittäiskaupan yritykset sitoutuvat tehokkaisiin ja konkreettisiin toimenpiteisiin, joita varten määritellään tavoitteet, aikataulut, suoritteet ja seurantaindikaattorit.

Näillä sitoumuksilla vastataan vuonna 2006 annetussa komission tiedonannossa¹¹ esitettyyn kehoitukseen, jonka mukaan yritysmaailman olisi sitouduttava yritysten yhteiskuntavastuuseen entistä pontevammin.

EU:n kuluttajapolitiikka voi tarjota markkinoille välineet, joilla kansalaiset pystyvät kuluttajina tekemään ympäristön kannalta kestäviä valintoja. Komissio aikoo siksi tukea toimia, joiden tarkoituksena on parantaa kuluttajien tietoisuutta näistä kysymyksistä ja auttaa heitä tekemään valistuneempia valintoja. Tätä varten voidaan esimerkiksi kehittää välineitä nuorille suunnattua tiedotusta varten¹² ja laatia kestävä kulutusta käsitteleviä online-koulutusmoduuleja aikuisille¹³.

3. KEVYT JA JOUSTAVA TUOTANTO

Euroopassa on vakiintunut tuotantoprosesseja koskeva sääntelyjärjestelmä. Siihen kuuluu esimerkiksi teollisuuden ympäristöpäästöjä (IPPC-direktiivi)¹⁴ ja kasvihuonekaasujen päästökauppaa¹⁵ koskevia sääntelyjärjestelyjä. On kuitenkin tarpeen edelleen tehostaa luonnonvaroja tehokkaasti hyödyntävien ja ekoinnovatiivisten tuotantoprosessien

¹¹ Euroopasta esikuva yritysten yhteiskuntavastuun alalla, KOM(2006) 136.

¹² Eurooppa-kalenterin käyttö.

¹³ Osana EU:n Dolcetta-nimistä verkossa toimivaa kuluttajavalistukseen tarkoitettua työkalua.

¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi teollisuuden päästöistä (ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistäminen), KOM(2007) 844, 21.12.2007.

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/87/EY, annettu 13 päivänä lokakuuta 2003, kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä (EUVL L 275, 25.10.2003, s. 3).

soveltamista, jotta voidaan vähentää riippuvuutta raaka-aineista ja edistää luonnonvarojen optimaalista käyttöä ja kierrätystä.

Tässä toimintasuunnitelmassa ehdotetaan joukkoa integroituja toimia, jotka vaikuttavat rinnan edellisessä jaksossa hahmotellun valistuneeseen kulutukseen ja parempiin tuotteisiin liittyvän toimintalinjan kanssa ja täydentävät sitä *laajentamalla, voimistamalla ja nopeuttamalla sen vaikutuksia*.

Toiminnalla on kolme painopistealuetta:

3.1. Luonnonvarojen käytön tehokkuuden parantaminen

Luonnonvarojen käytön tehostamisen tavoitteena on luoda enemmän lisäarvoa käyttämällä vähemmän luonnonvaroja. Luonnonvarojen tuottavuus (mitattuna luonnonvarojen käyttönä BKT-yksikköä kohti, €/kg) on parantunut EU:ssa viimeksi kuluneiden 10 vuoden aikana reaaliarvoltaan 2,2 prosenttia vuosittain. Tämä osoittaa, että EU on kyennyt vakauttamaan luonnonvarojen käytön talouden kasvaessa. Tämä johtuu pääasiassa tuotannon tehostumisesta ja palvelujen osuuden kasvusta. Luonnonvarojen tuottavuuden paranemisen odotetaan jatkuvan ainakin tällä EU:n keskimääräisellä vauhdilla.

Tarkoitus on kehittää uusia välineitä luonnonvarojen käytön tehokkuuden seurantaan, arviointia ja parantamista varten niin, että huomioon otetaan tuotteiden koko elinkaari, kauppa mukaan luettuna. Yksityiskohtaista aineistolähtöistä analyysiä ja tavoitteita tarkastellaan myöhemmässä vaiheessa ympäristöön liittyvän merkittävyyden ja luonnonvarojen saatavuuden perusteella.

3.2. Ekoinnovaatioiden tukeminen

Innovointi ympäristöön liittyvien tavaroiden ja palvelujen alalla on keskeisellä sijalla tämän suunnitelman onnistumiseksi, ja se on avainasemassa innovaatiopolitiikassa. Yksi käytettävissä oleva indikaattori innovoinnin tason mittaamiseksi on patenttien määrä tietyllä alalla. OECD:n mukaan ekoinnovaatiopatenttien määrä EU:ssa on kasvussa, ja parhaiden suoriutuvat jäsenvaltiot ovat myöntäneet vuosittain 3,5 patenttia BKT-miljardia kohti (euroina).

Ekoinnovoinnin ja sen yleistymisen seurantaan, arviointia ja edistämistä varten tullaan kehittämään välineitä osana laajempaa EU:n tutkimus- ja innovointipolitiikkaa.

Jotta uusien tekniikoiden ominaisuuksista ja mahdollisista ympäristövaikutuksista saataisiin luotettava ulkopuolinen vahvistus, perustetaan EU:n laajuinen ympäristöteknologian varmennusjärjestelmä. Se on sääntelykehykseen perustuva vapaaehtoinen ja osittain omarahoitteinen järjestelmä. Se auttaa lisäämään luottamusta markkinoille tulevaan uuteen tekniikkaan.

3.3. Ympäristöön liittyvien mahdollisuuksien hyödyntäminen elinkeinoelämässä

EMAS-järjestelmän tarkistaminen

Yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmä (EMAS-järjestelmä)¹⁶ auttaa yrityksiä optimoimaan tuotantoprosessinsa, vähentämään ympäristövaikutuksia ja käyttämään luonnonvaroja entistä tehokkaammin. EMAS toimii vapaaehtoisena ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmänä.

Jotta EMAS-järjestelmän tarjoamat mahdollisuudet voitaisiin täysimääräisesti hyödyntää luonnonvarojen käytön tehostamiseen tuotantoprosesseissa, sitä tarkistetaan merkittävästi yritysten osallistumisen lisäämiseksi ja järjestelmästä pk-yrityksille koituvien rasitusten ja kustannusten pienentämiseksi.

Teollisuuspoliittiset aloitteet ympäristöteollisuuden alalla

Ympäristöteollisuus¹⁷ auttaa parantamaan talouden energiatehokkuutta ja ympäristönsuojelullista tasoa.

Ympäristöteollisuuden kilpailukyvyn parantamiseksi ja jotta tavanomainen teollisuus omaksuisi ympäristöteollisuuden tuotteita ja palveluja, kehitetään ympäristöteollisuutta koskevia aloitteita. Nämä aloitteet ovat osa Euroopan komission teollisuuspolitiikan¹⁸ täytäntöönpanoa. Tätä tarkoitusta varten suoritetaan kattava kartoitus sääntelyesteistä ja markkinoiden puutteista, jotka heikentävät ympäristöteollisuuden kilpailukykyä ja sen tuotteiden ja palvelujen omaksumista muilla talouden sektoreilla. Tarkasteltavia kysymyksiä ovat esimerkiksi sisämarkkinat ja sääntelyn parantaminen, standardointi sekä rahoituksen saatavuus. Tieto- ja viestintätekniikan tarjoamat mahdollisuudet saada aikaan kestäviä ratkaisuja tutkitaan¹⁹. Erityistä huomiota kiinnitetään edelläkävijämarkkinoita koskevassa aloitteessa yksilöityihin painopistealoihin.

Pk-yritysten tukeminen

Tiedon, asiantuntemuksen, rahoituksen ja henkilöresurssien puutteen takia pk-yritykset eivät voi täysin mitoin hyötyä niistä liiketoimintamahdollisuuksista, joita ympäristöasioiden hoito tuo tullessaan.

¹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 761/2001, annettu 19 päivänä maaliskuuta 2001, organisaatioiden vapaaehtoisesta osallistumisesta yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS-järjestelmä) (EYVL L 114, 24.4.2001, s. 1).

¹⁷ Ympäristöteollisuus on sellaisten tavaroiden ja palvelujen tuottamista, joilla mitataan, ehkäistään, rajoitetaan, minimoidaan tai korjataan vedelle, ilmalle ja maaperälle aiheutuvia ympäristöhaittoja sekä jätteisiin, meluun ja ekosysteemeihin liittyviä ongelmia (Eurostat/OECD, 1999). Tähän kuuluvat sellaiset toimialat, jotka liittyvät esimerkiksi jäte- ja jätevesihuoltoon, uusiutuviin energialähteisiin, ympäristöön liittyviin konsulttipalveluihin, ilmansaasteisiin ja niiden torjuntaan ja ekologiseen rakentamiseen.

¹⁸ Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: EU:n valmistusteollisuutta vahvistavat toimintapuitteet – Yhtenäisempi lähestymistapa teollisuuspolitiikkaan, KOM(2005) 474.

¹⁹ Parempaan energiatehokkuuteen tieto ja viestintäteknologian avulla, KOM(2008) 241 lopullinen.

Komissio toteutti vuosina 2005–2007 useita poliittisia toimenpiteitä Euroopan pk-yritysten tukemiseksi. Niihin sisältyi myös niiden ympäristönsuojelullisen tason parantaminen²⁰. Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevaa aloitetta ("Small Business Act")²¹ koskeva komission tiedonanto sisältää lisätoimenpiteitä. Erityisesti Enterprise Europe Network osallistuu toimintaan jakamalla tietoa ja levittämällä muiden EU:n ympäristö- ja energia-alan ohjelmien ja aloitteiden kautta saatua osaamista ja asiantuntemusta.

4. KOHTI KESTÄVIEN TUOTTEIDEN MAAILMANMARKKINOITA

Edellä kuvailtujen päätoimintalinjojen lisäksi toimintaa harjoitetaan myös globaalilla tasolla. Kansainvälinen toiminta rakentuu nykyisten aloitteiden pohjalle, joita ovat esimerkiksi luonnonvarojen kestävää käyttöä koskeva temaattinen strategia, energiatehokkuutta ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä edistävä maailmanlaajuinen rahasto sekä metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa, metsähallintoa ja puukauppaa koskeva asetus. Näiden toimien lisäksi komissio

- edistää toimialakohtaisia lähestymistapoja kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa täydentävänä osana kattavaa kansainvälistä ilmastomuutossopimusta vuoden 2012 jälkeiseksi ajaksi. Hallitukset ja toimialat ovat alkaneet kehittää alakohtaisia lähestymistapoja ja sitoutua tiettyihin päästöjä tai energiatehokkuutta koskeviin viitearvoihin. Tämä mahdollistaa sen, että kehitysmaat voivat ryhtyä erityisaloilla päästöjen kasvua hillitseviin toimiin niin, että alakohtaiset päästöt poikkeavat huomattavasti alakohtaisesta lähtötasosta. Lisäksi se auttaa teollisuutta vähentämään päästöjä ja mahdollisesti ratkaisee hiilivuotoon liittyviä kysymyksiä. Komissio tukee tämäntyyppisten lähestymistapojen kehittämistä tulevissa kansainvälisissä ilmastomuutosneuvotteluissa. Toimenpiteitä ovat valmiuksien parantaminen keskeisissä kehittyvän talouden maissa sekä sellaisten keskeisten elementtien määrittely, jotka on otettava huomioon alakohtaisen näkökulman sisällyttämiseksi vuoden 2012 jälkeiseen YK:n ilmastopolitiikkaan.
- edistää hyviä käytänteitä kansainvälisesti. Kestävään kulutukseen ja tuotantoon liittyviä toimintalinjoja edistetään osana Yhdistyneiden Kansakuntien kestävä kulutuksen ja tuotannon kymmenen vuoden ohjelmakehystä (Marrakeshin prosessi). Lisäksi vahvistetaan kumppanuuksia esimerkiksi EU:n ja Aasian kumppanuusohjelman (Switch-ohjelma) kautta ja tuetaan kansainvälisiä konferensseja ja paneeleita. G8-maat ovat Euroopan komission aloitteesta tehneet 7. kesäkuuta 2008 Kiinan, Intian ja Etelä-Korean kanssa päätöksen perustaa yhdessä energiatehokkuuteen liittyvää yhteistyötä koskeva kansainvälinen kumppanuusjärjestelmä (International Partnership for Cooperation on Energy Efficiency, IPEEC).
- edistää ympäristöystävällisten hyödykkeiden ja -palvelujen kansainvälistä kauppaa. Ympäristöhyödykkeiden ja -palvelujen kaupan vapauttaminen voi vauhdittaa vihreän teknologian leviämistä ja auttaa siten mukautumisessa vähän hiilidioksidipäästöjä aiheuttavaan talouteen niin, että samalla voidaan vahvistaa ja kehittää Euroopan kilpailukykyä ympäristöaloilla. EU jatkaa työtään ympäristöhyödykkeiden ja -palvelujen

²⁰ Pieni, puhdas ja kilpailukykyinen. Ympäristölainsäädännön noudattamista pienissä ja keskisuurissa yrityksissä tukeva ohjelma, KOM(2007) 379.

²¹ "Pienet ensin" – Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva aloite ("Small Business Act") – KOM(2008) 394.

kaupan vapauttamiseksi Dohan kehitysohjelmaan kuuluvissa WTO:n neuvotteluissa sekä kahdenvälisissä kauppaneuvotteluissa. Tämä tulisi toteuttaa mahdollisimman paljon kansainvälisten standardien pohjalta. Ekologista suunnittelua koskevan direktiivin avulla määritellään energiatehokkuusnormeja monille tuotteille. Tämä voi tasoittaa tietä kansainvälisten standardien käyttöönotolle ja luoda johtaville eurooppalaisille yrityksille vientimarkkinoita. Kaupapolitiikalla ja alakohtaisella vuoropuhelulla voidaan tukea tätä prosessia.

5. PÄÄTELMÄT JA TIE ETEENPÄIN

Tässä tiedonannossa vahvistetaan integroitu toimenpidepaketti, jonka avulla pyritään kohti kestävämpää kulutusta ja tuotantoa niin, että Euroopan talouden kilpailukyky samalla paranee. Se perustuu joukkoon EU:n toimintalinjoja. Uudistetussa kestävä kehityksen strategiassa tuotiin kestävä kulutus ja tuotanto esille yhtenä Euroopan keskeisistä haasteista. Yhteisön Lissabon-ohjelmassa vuosille 2008–2010 yhtenä keskeisenä toimintalinjana on edistää sellaista teollisuuspolitiikkaa, jossa pyritään kohti entistä kestävämpää kulutusta ja tuotantoa.

Tämän toimintasuunnitelman oheisasiakirjoja ovat

- ehdotus ekologista suunnittelua koskevan direktiivin laajentamiseksi
- ehdotus ympäristömerkintädirektiivin tarkistamiseksi
- ehdotus EMAS-asetuksen tarkistamiseksi
- tiedonanto ympäristöä säästävistä julkisista hankinnoista.

Hiukan myöhemmin annetaan

- ehdotus energiankulutusmerkintöjä koskevan direktiivin tarkistamiseksi
- ehdotus asetukseksi ympäristöteknologian varmennusjärjestelmästä
- myöhemmin vuosina 2008–2009 toteutettavia muita toimenpiteitä ovat luonnonvarojen käytön tehokkuuden parantaminen, ekoinnovaatioiden tukeminen, teollisuuspoliittisten aloitteiden tekeminen ympäristöteollisuuden alalla, alakohtaiset lähestymistavat, hyvien käytänteiden edistäminen kansainvälisesti, ympäristöystävällisten hyödykkeiden ja -palvelujen kansainvälisen kaupan vauhdittaminen.

Komissio seuraa edistymistä ja raportoi toimintasuunnitelman toteuttamisesta vuonna 2012. Tässä yhteydessä komissio aikoo eritoten analysoida, tarvitaanko tuotteiden energiatehokkuuden ja ympäristöominaisuuksien parantamiseksi lisätoimia erityisesti siten, että ekologista suunnittelua ja siihen liittyviä merkintöjä koskevat direktiivit laajennettaisiin koskemaan muita kuin energiaan liittyviä tuotteita.

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.7.2008
KOM(2008) 397 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH
REGIONKOMMITTÉN**

**om handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar
industripolitik**

{SEK(2008) 2110}

{SEK(2008) 2111}

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN

om handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik

1. INLEDNING

Europeiska unionen har gjort stora insatser för att nå sina tillväxt- och sysselsättningsmål. Lissabonstrategin har gett betydelsefulla resultat¹. Mer än sex miljoner arbetstillfällen har skapats de senaste två åren och arbetslösheten har sjunkit betydligt. Den europeiska industrin är konkurrenskraftig globalt och bidrar starkt till tillväxt och sysselsättning. Kommissionen har genom sin industripolitik skapat de rätta rambetingelserna för att bedriva företagsverksamhet i Europa.

Utmaningen är nu att integrera hållbarhetsperspektivet i bilden. Hållbar utveckling syftar till fortlöpande förbättring av livskvaliteten och välfärden för nuvarande liksom för kommande generationer². Detta är ett av EU:s centrala mål. Men målet hotas av snabba världsomfattande förändringar, allt ifrån smältande polarisar till ökande efterfrågan på energi och resurser.

Dessa hot har ett direkt samband med vår livsstil. Vårt sätt att producera och konsumera bidrar till global uppvärmning, miljöförorening, materialanvändning och uttömning av naturresurser³. Konsumtionen i EU får återverkningar globalt eftersom EU är beroende av att importera energi och naturresurser. Dessutom är en allt större andel av de produkter som konsumeras i Europa producerade i andra delar av världen.

Det finns i dag ett större behov än någonsin att gå över till mer hållbara konsumtions- och produktionsmönster.

En hel del kan göras för industrin och hushållen i EU med reella fördelar. Enligt den mellanstatliga panelen för klimatförändringar skulle 30 % av energianvändningen i byggnader kunna reduceras med ekonomisk nettovinst fram till 2030. Ett globalt tryck mot ökad resurseffektivitet skulle tillsammans med ansträngningarna att förbättra hållbarheten kunna bli en viktig källa till innovation och en viktig tillgång för industrins konkurrenskraft.

I detta dokument presenteras kommissionens strategi för att stödja ett integrerat angreppssätt i EU och internationellt i främjandet av hållbar konsumtion och produktion och en hållbar industripolitik för EU. Denna strategi kompletterar den nuvarande politiken för energianvändning, främst det energi- och klimatpaket som kommissionen antog i januari 2008.

Kärnan i handlingsplanen är en dynamisk ram för att förbättra produkternas energi- och miljöprestanda och väcka konsumenternas intresse för sådana produkter. Bland annat ska ambitiösa standarder fastställas för hela den inre marknaden, systematisk tillgång till incitament och upphandling ska garantera bättre produkter. Vidare ska kvaliteten på

¹ Förslag till gemenskapens Lissabonprogram 2008–2010, KOM(2007) 804.

² EU:s förnyade strategi för hållbar utveckling, Europeiska unionens råd, 10917/2006.

³ *Environmental Impact of PROducts (EIPRO)*, Gemensamma forskningscentret - IPTS; *National Accounting Matrix with Environmental Accounts (NAMEA)*, Europeiska miljöbyrån. Dessa studier visar att konsumtion som avser mat och dryck, bostäder (inklusive uppvärmning, vatten och hushållsapparater) samt resor svarar för 70–80 % av all miljöpåverkan i EU.

konsumentinformationen höjas genom enhetligare och enklare märkningsregler för att skapa en efterfrågan som stöder denna politik. Insatserna kommer framför allt att riktas mot produkter som har en betydande potential för att minska miljöpåverkan.

Det gäller att skapa en ”god cirkel”: att förbättra produkternas totala miljöprestanda under hela deras livscykel, främja och stimulera efterfrågan på bättre produkter och bättre produktionsteknik och hjälpa konsumenterna att göra bättre val genom enhetligare och enklare märkning.

Detta stöds och stärks genom insatser för att få till stånd en resurssnålare produktion och samtidigt uppmärksamma de internationella aspekterna.

2. EN DYNAMISK POLITISK RAM FÖR SMARTARE KONSUMTION OCH BÄTTRE PRODUKTER

Det finns redan ett antal politiska verktyg för att förbättra produkternas energi- och miljöprestanda. Genom direktivet om ekodesign⁴ upprättas en ram för att fastställa krav på ekodesign för energianvändande produkter. I annan lagstiftning regleras särskilda aspekter av produkters livscykel, t.ex. avfall. De märkningssystem som fastställs i direktivet om energimärkning⁵, förordningen om energieffektivitetsmärkning av kontorsprodukter⁶, förordningen om miljömärke⁷ och andra system som tagits fram av medlemsstater, återförsäljare och andra ekonomiska aktörer ger konsumenterna information om produkters energi- och miljöprestanda. Genom incitament och offentlig upphandling stimulerar medlemsstaterna bättre miljöprestanda. Förordningen om energieffektivitetsmärkning av kontorsprodukter ålägger också EU-institutionerna och myndigheterna i medlemsstaterna att köpa kontorsutrustning som uppfyller vissa krav på energieffektivitet.

Men ett antal brister begränsar möjligheterna för denna politik. Största delen av lagstiftningen om produkter gäller endast vissa aspekter av en produkts livscykel. Ekodesigndirektivet anlägger ett livscykelperspektiv, men miljöpåverkan från de energianvändande produkter som nu omfattas av direktivet står endast för 31–36 % av alla produkters miljöpåverkan⁸. Konsumentinformationen enligt EU:s politik har varit inriktad på energieffektivitet för hushållsapparater och kontorsutrustning enligt direktivet om energimärkning och programmet för energieffektivitetsmärkning av kontorsprodukter (Energy Star-programmet), eller också har den endast gällt ett begränsat antal produkter (förordningen om miljömärke). Slutligen är medlemsstaternas insatser inte samordnade.

På det hela taget saknas ett tillräckligt samband mellan frivilliga verktyg och lagstiftning, och potentiella samverkans effekter mellan de olika verktygen utnyttjas inte tillräckligt. Tillämpningen är inte tillräckligt dynamisk och framåtblickande för att produkternas prestanda skulle utvecklas. Sinsemellan olika nationella och regionala strategier sänder

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/32/EG av den 6 juli 2005 om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energianvändande produkter (EUT L 101, 22.7.2005, s. 29).

⁵ Rådets direktiv 92/75/EEG av den 22 september 1992 om märkning och standardiserad konsumentinformation som anger hushållsapparaters förbrukning av energi och andra resurser (EGT L 297, 13.10.1992, s. 16).

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 106/2008 av den 15 januari 2008 om ett gemenskapsprogram för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning (EUT L 39, 13.2.2008, s. 1).

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1980/2000 av den 17 juli 2000 om ett reviderat gemenskapsprogram för tilldelning av miljömärke (EGT L 237, 20.9.2000, s. 1).

⁸ Se arbetsdokument från kommissionens avdelningar SEK(2008) 2110. Konsekvensanalys av en omarbetning av direktiv 2005/32/EG, tabell 3.

motstridiga signaler till producenterna, vilket leder till att den inre marknadens hela potential inte utnyttjas.

Den nya politiska strategin **integrerar** de olika politiska instrumentens potential och tillämpar dem **dynamiskt**.

Den omfattar följande åtgärder:

- Tillämpningsområdet för direktivet om ekodesign för energianvändande produkter utvidgas till att omfatta alla energirelaterade produkter. **Minimikrav** kommer att fastställas för produkter med betydande miljöpåverkan, och dessa krav kommer att inriktas på de viktigaste miljöaspekterna. För att marknaden ska få information om vilka produkter som har bäst prestanda kommer även avancerade **riktmärken** för prestanda på miljöområdet att fastställas. Återkommande **översyner** av minimikraven och de avancerade riktmärkena kommer att genomföras så att de anpassas till den tekniska utvecklingen och företagen får ett långtidsperspektiv på det regelverk som gäller för dem.
- **Produktmärkningen** enligt direktivet om energimärkning och förordningen om miljömärke kommer att vidareutvecklas och, efter en översyn av direktivet om ekodesign 2010, att vid behov kompletteras med ett direktiv om ekodesignmärkning för att ge konsumenterna information om produkternas energi- och miljöprestanda.
- Kriterierna för energieffektivitet och miljökriterierna enligt ovannämnda system kommer att användas för att etablera en harmoniserad grund för **offentlig upphandling** och för **incitament** från EU och dess medlemsstater. Detta kan råda bot på den bristande enhetligheten när det gäller stimuli och incitament på den inre marknaden.
- Ett antal andra insatser som syftar till **smartare konsumtion** kommer också att genomföras. Särskilt ska återförsäljare och producenter engageras för miljöanpassning av sin verksamhet och sina distributionskedjor, och konsumenterna ska uppmuntras till större medvetenhet och ett proaktivt beteende.

En brett register av miljöfrågor kan angripas genom denna politik. Om denna strategi tillämpas på produkter med betydande miljöpåverkan kan det ge väsentliga miljövinster och ekonomiska vinster. De föreslagna åtgärderna skulle t.ex. leda till att fler bostäder försågs med bättre fönster och isolering, så att hushållen kan minska sin energikonsumtion och sina direkta och indirekta utsläpp av växthusgaser och samtidigt spara in uppvärmningskostnader.

Insatserna beskrivs mer utförligt nedan.

2.1. Direktivet om ekodesign

I direktivet om ekodesign anges bestämmelser för fastställande av krav på energianvändande produkter som ska garantera fri rörlighet för dessa produkter på den inre marknaden utifrån ett livscykelperspektiv. Direktivet innehåller inga direkt bindande krav för enskilda produkter men ger kommissionen möjlighet att tillsammans med en kommitté, efter konsekvensanalys och samråd med berörda parter, vidta genomförandeåtgärder för vissa produkter och deras miljöaspekter (energiförbrukning, avfallsproduktion, vattenkonsumtion, förlängning av livstiden).

Detta ekodesigndirektiv gäller i dag endast energianvändande produkter. Med målet att utvidga tillämpningsområdet även till andra produkter som har betydelse för miljön kommer produktdefinitionen att utvidgas så att den täcker alla energirelaterade produkter med undantag av transportmedel, som redan nu omfattas av särskilda politiska åtgärder och en särskild lagstiftning som syftar till att minska miljöpåverkan. Energirelaterade produkter är sådana produkter som påverkar energiförbrukningen när de används. I dessa ingår

energianvändande produkter och andra produkter, t.ex. fönsterramar, vars isoleringsegenskaper påverkar hur mycket energi som behövs för att värma upp och kyla ner byggnader, och vattenförbrukande apparater, vars förbrukning påverkar hur mycket energi som behövs för uppvärmning. På detta sätt kommer det att upprättas en gemensam ram i EU för att på gemenskapsnivå fastställa krav på ekodesign av dessa produkter och se till att lagstiftningen blir effektiv och enhetlig tack vare ett enhetligt synsätt.

Genomförandet kommer att framskrida enligt följande:

- Genomförandeåtgärder kommer att utarbetas för produkter som har betydande miljöpåverkan och en betydande potential för förbättring, och som även representerar väsentliga volymer i försäljning och handel. Befintlig gemenskapslagstiftning och självreglering inom EU kommer att beaktas. I fråga om de energianvändande produkter som omfattas av det nuvarande direktivet kommer utarbetandet av genomförandeåtgärder inte att påverkas av handlingsplanen.
- För de produkter som i dag faller utanför direktivets tillämpningsområde kommer ytterligare ett arbetsprogram att utarbetas i enlighet med direktivets föreskrifter, när det väl har ändrats.
- Alla genomförandeåtgärder kommer att prövas mot utförliga konsekvensanalyser och offentliga samråd och kommer att grundas på principen om teknikneutralitet.

Genomförandeåtgärderna kommer att ta hänsyn till miljöaspekterna under produkternas hela livscykel. Särskilt kommer produkternas energi- och resursanvändning att beaktas. Andra frågor, t.ex. behovet av att minska användningen av farliga material och knappa resurser, kommer vid behov att granskas.

För de produktgrupper som avses kommer det i genomförandeåtgärderna i enlighet med de befintliga bestämmelserna i direktivet att fastställas två prestandanivåer:

- **Minimikrav** som produkten måste uppfylla för att få släppas ut på den inre marknaden. Så vitt möjligt bör harmoniserade EU-standarder, helst baserade på internationella standarder, användas för att hjälpa tillverkarna att tillämpa dessa åtgärder.
- Avancerade **riktmärken** för miljöprestanda, för att marknaden tidigt ska informeras om högpresterande produkter som är tillgängliga på marknaden och om en eventuell framtida ändring av minimikraven. Att riktmärken ska fastställas föreskrivs redan i det nuvarande direktivet, och det kommer att tillämpas systematiskt i framtiden. Generellt sett bör riktmärkena motsvara den nivå som de bäst presterande produkterna på marknaden når upp till. Det blir **frivilligt** för industrin att nå upp till dessa riktmärken.

Eftersom avsikten är att produkterna fortgående ska förbättras kommer det i genomförandeåtgärderna också att anges ett **datum för översyn** av minimikraven och riktmärkena på grundval av den förutsebara tekniska förändringstakten för den enskilda produktgruppen. Detta kommer att garantera att minimikraven och riktmärkena ständigt är aktuella och ge företagen ett långtidsperspektiv på det regelverk de har att följa i framtiden.

Minimikraven och de avancerade riktmärkena för miljöprestanda kommer att integreras i märkningssystemet enligt nedanstående beskrivning. I detta syfte kan även medelgoda prestationsnivåer anges i genomförandeåtgärderna.

2.2. Märkning av produkter

Direktivet om energimärkning kommer i detta stadium att utvidgas till att täcka ett bredare produktspektrum, där också energianvändande och andra energirelaterade produkter ingår.

Lämpliga märkningskategorier kommer att fastställas i enlighet med resultatet av förfarandet i direktivet om ekodesign.

I genomförandeåtgärderna för direktivet om märkning kommer vid behov närmare bestämmelser för märkningens utformning att anges.

Märkningen kommer att användas för att visa dels energiförbrukning och energibesparing under användningstiden, dels andra relevanta och betydelsefulla miljöparametrar för produkten.

Ekomärkningen kompletterar i form av ett **frivilligt** märke den information som riktar sig till konsumenten. Den ska fungera som en angivelse av högsta kvalitet som talar om för konsumenterna vilka produkter som presterar på denna höga nivå när flera miljökritier beaktas under produktens hela livscykel.

Förordningen om ekomärkning kommer att ses över i syfte att förenkla och förenhetliga förfarandet för att få använda ekomärket, och i syfte att utvidga produkttäckningen. Kriterierna för ekomärkning kommer även fortsättningsvis att omfatta ett brett spektrum av miljöaspekter. Dessutom kan nya ekomärkningskriterier utarbetas för att täcka de produkter som ännu inte omfattas av några ekodesignkrav. Tumregeln är att ekomärkningskriterierna för en produktgrupp ska fastställas på en sådan nivå att ca 10 % av produkterna på marknaden uppfyller dem.

Beslutsförfarandet enligt förordningen om ekomärkning kommer att hållas isär från motsvarande förfaranden enligt direktiven om ekodesign och ekomärkning, men tillämpningen av systemen kommer att vara nära sammankopplade för att data och vetenskapliga rön ska kunna användas effektivt och konsumenterna ska få konsekvent information. Fastställandet av kriterier enligt förordningen om ekomärkning kommer att generera kunskap för det analysarbete som ska utföras enligt direktivet om ekodesign i avsikt att fastställa minimikrav och riktmärken för miljöprestanda – och vice versa. För samma produktgrupper kommer även bedömningsmetoderna och tidtabellerna att sammanfalla.

2.3. Incitament

Ett antal medlemsstater erbjuder redan, i överensstämmelse med fördraget och reglerna om statligt stöd⁹, incitament för utveckling och införskaffande av produkter med goda energi- och miljöprestanda och håller på att miljöanpassa sina upphandlingsrutiner för att uppmuntra till användning av sådana produkter. De kriterier som dessa produkter måste uppfylla för att komma i fråga för incitament eller offentlig upphandling varierar dock från land till land. Detta kan leda till en fragmentering av incitamenten på den inre marknaden för de berörda produkterna. Dessutom har potentialen för offentlig upphandling, som motsvarar 16 % av BNP i EU, endast utnyttjats marginellt.

För att undvika fragmentering och främja användning av produkter med höga energi- och miljöprestanda kommer det genom direktivet om märkning och efter en konsekvensanalys att fastställas en **harmoniserad grund** för **offentlig upphandling** och **incitament** från EU och dess medlemsstater (se ovan).

⁹ Särskilt gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd (EUT C 82, 1.4.2008, s. 1).

När det gäller **offentlig upphandling** kommer genomförandeåtgärderna för direktivet om märkning att ange en av märkningsklasserna som nivå för tillåten offentlig upphandling. Denna nivå kommer att fastställas utifrån resultatet av konsekvensanalyser för de produktgrupper där fastställandet av en sådan nivå väsentligt skulle bidra till utnyttjande av stordriftsfördelar och främja innovation. Nivån bör motsvara den prestandaklass genom vilken den offentliga upphandlingen ger de bästa resultaten för att marknaden ska stimuleras att gå mot produkter med högre energi- och miljöprestanda, och som samtidigt garanterar att det råder tillräcklig konkurrens på marknaden, med beaktande av tillgången på produkter, och att de offentliga finanserna generellt sett inte belastas mer än med nuvarande upphandlingsregler (med hänsyn tagen till produktens hela livscykel).

När det gäller **incitament** kommer medlemsstaterna själva att få välja om och i vilken form de vill erbjuda incitament för att uppmuntra till användning av produkter med hög energi- och miljöprestanda, i enlighet med bestämmelserna i EU-lagstiftningen, särskilt i fråga om statligt stöd¹⁰. Men genomförandeåtgärderna för märkningsdirektivet kommer, med beaktande av resultaten av en konsekvensanalys, att ange en av märkningsklasserna som en nivå för medlemsstaters rätt att erbjuda incitament. Den kommer att ligga på en nivå över gemenskapens gällande miljökrav. Detta kommer att gälla för de produktgrupper där det finns belägg för att en fragmentering av incitamenten skulle kunna minska deras effektivitet. I princip skulle denna nivå motsvara nivån för offentlig upphandling, vilket skulle stärka åtgärdernas effekt.

Eftersom priset är en av de viktigaste faktorerna för inköpsval kan marknadsbaserade instrument också bidra till rätt prissättning och få miljökostnaderna inräknade, och därigenom öka spridningen av energi- och miljöeffektiva produkter. I detta avseende undersöker kommissionen bland annat olika alternativ för en översyn av energibeskattningsreglerna. Kommissionen har också inlett undersökningar för att analysera fördelarna och nackdelarna med eventuella skatterelaterade incitament på EU-nivå. Detta kommer att utgöra en grund för en bedömning av behovet av ytterligare initiativ för produkter som omfattas av EU-lagstiftning, särskilt direktiven om ekodesign och märkning eller förordningen om ekomärkning.

Dessa insatser kommer att stärkas och stödjas av följande:

2.4. Enhetliga data och metoder för produkter

För att genomföra denna politik behövs enhetliga och tillförlitliga data och metoder för att bedöma produkters övergripande miljöprestanda och deras marknadsgenomslag och för att övervaka utvecklingen. Vid behov bör data om produkter och deras miljöpåverkan som inbegärs och insamlas enligt olika ordningar utväxlas. Metoderna måste också vara kostnadseffektiva och lätta att tillämpa såväl för de politiska beslutsfattarna som för industrin.

Möjligheterna att använda harmoniserade europeiska standarder, företrädesvis sådana som bygger på internationella standarder bör utforskas, för att garantera ökad konkurrenskraft för industrin och goda relationer med tredjeländer och deras tillverkare.

2.5. Främja miljöanpassad offentlig upphandling

Miljöanpassad offentlig upphandling ska backas upp av *frivilliga* åtgärder, som ska fungera som ett komplement till ovanstående obligatoriska åtgärder, i överensstämmelse med reglerna för den inre marknaden. Kommissionen kommer att erbjuda vägledning och verktyg för att offentliga myndigheter ska kunna miljöanpassa sina upphandlingsrutiner. Bland annat ska

¹⁰ Se fotnot 9.

riktgivande mål ställas upp utgående från resultaten i de bäst presterande medlemsstaterna, och förslagor till offertspecifikationer kommer att utarbetas i överensstämmelse med inremarknadslagstiftningen. En samarbetsprocess ska inledas med medlemsstaterna för att fastställa och avtala om gemensamma kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling av varor och tjänster, vilka ska godkännas för användning i nationella handlingsplaner och i vägledningar om miljöanpassad offentlig upphandling. Bevakningen av målen kommer att grundas på hur dessa kriterier uppfylls. Frivilliga gemensamma kriterier för miljöanpassad upphandling kommer att fastställas för tjänster och för de produkter där obligatoriska nivåer enligt avsnitt 2.3 inte kommer att fastställas eller ännu inte har fastställts.

De gemensamma kriterierna ska baseras på riktmärkena för miljöprestanda och relevanta märken. I ett särskilt meddelande om miljöanpassad offentlig upphandling ges en närmare beskrivning av dessa åtgärder.

2.6. Arbeta med återförsäljare och konsumenter

Återförsäljarna har goda möjligheter att påverka utvecklingen mot hållbarare konsumtion genom sin egen verksamhet, sina leveranskedjor och sitt eget konsumentbeteende. Återförsäljarna och producenterna ser i allt större utsträckning hållbarheten som en betydelsefull möjlighet för deras företag att öka sin tillväxt och konkurrenskraft och bli bättre på innovation. Men det behövs fler ansträngningar för att minska miljöpåverkan från återförsäljningssektorn och dess leveranskedja, främja hållbarare produkter och ge konsumenterna bättre information. För att detta mål ska nås kommer även andra intressenter att engageras, bl.a. producenter, konsumenter och icke-statliga organisationer.

Ett återförsäljarforum håller på att inrättas. Det kommer att fungera som en plattform för att

- kartlägga de områden som behöver åtgärdas och fastställa grundnivån för befintliga initiativ,
- sprida goda exempel, ge befintliga initiativ större geografisk spridning och försöka ta nya initiativ, och
- rapportera individuellt om resultaten av deras insatser.

Målet är att enskilda stora återförsäljare ska göra åtaganden om ett antal ambitiösa och konkreta insatser med klara mål, tidsgränser, förväntade resultat och övervakningsindikatorer.

Dessa åtaganden ska ses som ett svar på kommissionens uppmaning till företagen att öka sitt engagemang för företagens sociala ansvar som det beskrivs i kommissionens meddelande från 2006¹¹.

EU:s konsumentpolitik kan tillhandahålla marknadsinstrument som stärker konsumenternas ställning när det gäller att göra val som är hållbara ur ett miljöperspektiv. Kommissionen kommer därför också att stödja insatser för att öka konsumenternas medvetenhet och hjälpa dem att göra mer välunderbyggda val. I detta syfte ska det tas fram verktyg för att informera ungdomar och öka deras medvetenhet¹² och utbildningsmoduler för vuxna om hållbar konsumtion på Internet¹³.

¹¹ Göra Europa till ett kompetenscentrum för företagens sociala ansvar, KOM(2006) 136.

¹² Här kan den europeiska skolkalendern användas.

¹³ Detta som en del av EU:s webbaserade konsumentutbildningsverktyg Dolcetta.

3. RESURSSNÅLARE PRODUKTION

Ramregelverket för produktionsprocesser är väl etablerat på EU-nivå. Det omfattar regler bl.a. för industriutsläpp¹⁴ och systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser¹⁵. Men vi behöver påskynda utvecklingen av resurssnåla och miljöinnovativa produktionsprocesser, minska beroendet av råvaror och uppmuntra till optimal resursanvändning och resursåtervinning.

I denna handlingsplan föreslås ett antal integrerade insatser som ska komplettera och samverka med politiken för smartare konsumtion och bättre produkter enligt beskrivningen i föregående avsnitt, genom att *utvidga, förstärka och påskynda dess effekter*.

Insatserna inriktas på följande tre områden:

3.1. Öka resurseffektiviteten

Resurseffektivitet bidrar till målet att skapa mer värde med användning av mindre resurser. I EU har resursproduktiviteten (mätt i BNP per resursanvändning, €/kg) ökat med 2,2 % årligen i reala termer under de tio senaste åren. Detta betyder att EU har lyckats stabilisera resursanvändningen i en växande ekonomi, till stor del tack vare effektivitetsförbättringar i produktionen och tjänstesektorns växande andel av ekonomin. Ökningen i resursproduktiviteten bör fortsätta åtminstone i samma takt som detta EU-genomsnitt.

Fler verktyg kommer att utarbetas för att övervaka resurseffektiviteten, sätta riktmärken för den och främja den. Detta ska göras med beaktande av livscykelperspektivet och med hänsyn tagen även till handeln. I ett senare skede blir det fråga om utförliga materialbaserade analyser och mål med utgångspunkt i betydelsen för klimatet och tillgången till naturresurser.

3.2. Stödja miljöinnovation

Innovation inom miljövaror och miljötjänster är en viktig förutsättning för att denna plan ska kunna genomföras och spelar en nyckelroll inom innovationspolitiken. En av de indikatorer som kan användas för att mäta innovationsnivån är antalet patent på ett visst område. Enligt OECD ökar antalet patent inom miljöinnovation i EU, och de medlemsstater som ligger främst har beviljat 3,5 patent per BNP-miljard (i euro).

Inom ramen för EU:s övergripande forsknings- och innovationspolitik med dess olika instrument kommer det att utarbetas särskilda verktyg för miljöinnovation, för att stödja och övervaka den, fastställa riktmärken för den och främja spridningen av dess produkter i EU.

Ett EU-omfattande system för verifiering av miljöteknik kommer att inrättas. Syftet är att få tillförlitlig verifiering från tredje part av ny tekniks prestanda och potentiella miljöeffekter. Det kommer att vara ett frivilligt och delvis självfinansierat system som grundas på ett regelverk. Det kommer att bidra till att skapa förtroende för ny teknik på marknaden.

¹⁴ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar), KOM(2007) 844, 21.12.2007.

¹⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (EUT L 275, 25.10.2003, s. 32).

3.3. Öka industrins miljöpotential

Se över EMAS-förordningen

Gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (EMAS)¹⁶ hjälper företag att optimera sina produktionsprocesser så att miljöpåverkan minskar och resurserna används mer effektivt. EMAS fungerar som en frivillig miljölednings- och miljörevisionsordning.

För att dess potential att förbättra resurseffektiviteten i produktionsprocesser ska kunna utnyttjas fullt ut kommer ordningen att ses över till väsentliga delar så att företagens deltagande ökar och den administrativa bördan och kostnaderna för små och medelstora företag reduceras.

Utarbeta industripolitiska initiativ för miljöindustrin

Miljöindustrin¹⁷ bidrar till att förbättra ekonomins energieffektivitet och miljöprestanda.

För att stödja miljöindustrins konkurrenskraft och bidra till att den traditionella industrin tar till sig dess produkter och tjänster kommer det att utarbetas särskilda initiativ för miljöindustrin. Dessa initiativ ingår i genomförandet av Europeiska kommissionens industripolitik¹⁸. I detta syfte kommer det att genomföras en omfattande kartläggning av hinder i form av regleringsbrister och marknadsmisslyckanden som försämrar miljöindustrins konkurrenskraft och spridningen av dess produkter och tjänster till andra sektorer i ekonomin. Frågor som kommer att granskas är den inre marknaden och bättre lagstiftning, standardisering och tillgång till finansiering. Informations- och kommunikationsteknikens potential att leverera hållbara lösningar kommer att undersökas¹⁹. Särskild vikt kommer att läggas vid de prioriterade områden som anges i pionjärmarknadsinitiativet.

Hjälpa små och medelstora företag

Bristande information, otillräcklig expertis och knappa ekonomiska och personella resurser gör det svårt för de små och medelstora företagen att fullt ut utnyttja de affärsmöjligheter som en sund företagsmiljö erbjuder.

Mellan 2005 och 2007 tog kommissionen fram en del initiativ till att stödja små och medelstora företag i EU och bl.a. förbättra deras miljöprestanda²⁰. Ytterligare åtgärder togs med i det kommande förslaget till lagstiftning om småföretag för EU²¹. Bland annat kommer *Enterprise Europe Network* att bidra till att öka medvetenheten och sprida know-how och expertkunskap som genererats av andra EU-program och initiativ på miljö- och energiområdet.

¹⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 761/2001 av den 19 mars 2001 om frivilligt deltagande för organisationer i gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (EMAS) (EGT L 114, 24.4.2001, s. 1).

¹⁷ Miljöindustri är ”verksamhet som producerar varor och tjänster för att mäta, förebygga, begränsa, minimera eller avhjälpa miljöskador på vatten, luft och jord, och problem i anslutning till avfall, buller och ekosystem” (Eurostat/OECD 1999). Här ingår bl.a. hantering av avfall och avloppsvatten, förnybara energikällor, miljörådgivning, luftföroreningar och luftkontroll samt miljöanpassat byggande.

¹⁸ Genomförandet av gemenskapens Lissabonprogram: En politik till stöd för EU:s tillverkningsindustri – mot en mer integrerad industripolitik, KOM(2005) 474.

¹⁹ Hur informations- och kommunikationstekniken kan bidra till ökad energieffektivitet, KOM(2008) 241 slutlig.

²⁰ Små, rena och konkurrenskraftiga. Ett program för att hjälpa små och medelstora företag att följa miljölagstiftningen, KOM(2007) 379.

²¹ Tänk småskaligt först. En ”Small Business Act” för Europa, KOM(2008) 394.

4. GLOBALA MARKNADER FÖR MILJÖMÄSSIGT HÅLLBARA PRODUKTER

Förutom de centrala handlingslinjer som beskrivs ovan kommer även verksamhet att bedrivas på global nivå. Den kommer att bygga på befintliga initiativ som den tematiska strategin om hållbar användning av naturresurser, den globala fonden för energieffektivitet och förnybar energi, och förordningen om skogslagstiftningens efterlevnad samt förvaltning av och handel med skog. Utöver dessa insatser kommer kommissionen att inrikta sig på följande:

- Stödja synsättet att internationella klimatförhandlingar bör föras sektorsvis som en del av och ett komplement till en bredare internationell överenskommelse avseende klimatförändringar för perioden efter 2012. De statliga myndigheterna och industrin har börjat anta ett sektorsbaserat synsätt och har även börjat förbinda sig för särskilda riktmärken för utsläpp eller energieffektivitet. Detta kommer att hjälpa utvecklingsländerna att vidta åtgärder inom specifika sektorer som kan bromsa de ökade utsläppen, så att de inom vissa sektorer kommer att avvika markant från genomsnittsnivån. Det kommer också att hjälpa industrin att minska utsläppen och eventuellt åtgärda det s.k. koldioxidläckaget. Kommissionen kommer att stödja utvecklingen av ett sådant synsätt i samband med framtida internationella förhandlingar som rör klimatförändringen. Insatserna kommer även att omfatta kapacitetsuppbyggnad i nya ekonomier och kartläggning av de centrala element som är nödvändiga för att bygga in sektorsprincipen i FN:s klimatram för tiden efter 2012.
- Främja goda lösningar internationellt. Hållbar konsumtion och produktion kommer att främjas som en del av FN:s tioåriga ramprogram för hållbar produktion och konsumtion (Marrakechprocessen). Dessutom görs insatser för att stärka partnerskap t.ex. genom Switchprogrammet i fråga om partnerskapet mellan EU och Asien och stödja internationella rundabordssamtal och paneler. På initiativ av Europeiska kommissionen beslutade dessutom G8-länderna tillsammans med Kina, Indien och Sydkorea den 7 juni 2008 att gemensamt upprätta ett internationell partnerskap för samarbete kring energieffektivitet (IPEEC).
- Främja internationell handel med miljövänliga varor och tjänster. Liberalisering av handeln med miljövaror och miljö tjänster kan bidra till att sprida grön teknik och på så sätt stödja anpassningsprocessen mot en ekonomi med låg koldioxidproduktion samtidigt som EU:s konkurrenskraft i miljösektorerna byggs upp och vidareutvecklas. EU fortsätter att verka för en liberalisering av handeln med miljövaror och miljö tjänster i WTO-förhandlingarna om utvecklingsagendan från Doha och i samband med bilaterala handelsförhandlingar. Detta bör i möjligaste mån ske på grundval av internationella standarder. Genom direktivet om ekodesign kommer det att utarbetas miljö- och energieffektivitetsstandarder för flera produkter. Detta kan bana väg för internationella standarder och bidra till att skapa exportmarknader för ledande europeiska företag. Handelspolitiken och näringslivsdialogen bör bidra till denna process.

5. SLUTSATSER OCH FÄRDPLAN

I detta meddelande presenteras ett integrerat åtgärds paket för att åstadkomma hållbarare konsumtion och produktion samtidigt som den europeiska ekonomins konkurrenskraft förbättras. Det bygger på flera politiska initiativ från EU. Genom den förnyade strategin för en hållbar utveckling har hållbar konsumtion och produktion konstaterats vara en av de viktigaste utmaningarna för Europa. Gemenskapens Lissabonprogram för 2008-2010 har främjandet av en industripolitik som är inriktad på hållbarare konsumtion och produktion som en viktig handlingslinje.

Följande dokument åtföljer denna handlingsplan:

- Ett förslag till utvidgning av direktivet om ekodesign
- Ett förslag till översyn av förordningen om ekomärke
- Ett förslag till revidering av EMAS-förordningen
- Ett meddelande om miljöanpassad offentlig upphandling

Dessa kommer snart att följas av nedanstående:

- Ett förslag till översyn av direktivet om energimärkning.
- Ett förslag till en förordning om ett system för verifiering av miljöteknik.
- Återstående insatser följer senare under 2008 och 2009. Dessa inriktas på att förbättra resurseffektiviteten, stödja miljöinnovation, utarbeta industripolitiska initiativ för miljöindustrin, stödja sektorsbaserade förhandlingar, främja goda lösningar internationellt samt främja internationell handel med miljövänliga varor och tjänster.

Kommissionen kommer att granska resultaten och rapportera om genomförandet av handlingsplanen år 2012. Kommissionen kommer då också att särskilt granska om det behövs ytterligare åtgärder för en bättre energi- och miljöprestanda för produkter, särskilt genom en utvidgning av direktiven om ekodesign och märkning till att omfatta produkter som inte är energirelaterade.

FI

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 16.7.2008
SEK(2008) 2111

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

oheisasiakirja

**KOMISSION TIEDONANTOON EUROOPAN PARLAMENTILLE,
NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA
ALUEIDEN KOMITEALLE**

kestävää kulutusta ja tuotantoa

sekä kestävää teollisuuspolitiikkaa koskevasta toimintasuunnitelmasta

VAIKUTUSTENARVIOINNIN TIIVISTELMÄ

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

TIIVISTELMÄ

Tämä vaikutustenarvointiraportti liittyy ehdotukseen toimintasuunnitelmaksi, joka koskee kestävästä kulutuksesta ja tuotantosta ja kestävästä teollisuuspolitiikasta. Toimintasuunnitelma muodostaa yleiset puitteet toimenpidekokonaisuudelle, johon kuuluu myös konkreettisia lainsäädäntöehdotuksia. Vaikutustenarvioinnissa tarkastellaan laaja-alaista integroitua toimenpidepakettia, jonka avulla voitaisiin parantaa ympäristön suojelua Euroopan unionissa lisäämällä ympäristöä säästävien tuotteiden tuotantoa ja kulutusta.

Vaikutustenarvioinnissa yksilöidään useita markkinahäiriöitä, joita jo käsitellään EU:n puitteissa tai joiden osalta jonkinlainen julkinen interventio saattaisi olla tarpeen. Näitä ovat

- ulkoiset ympäristökustannukset, jotka johtuvat siitä, että hinnat eivät vastaa tuotteiden tuottamisen ja kuluttamisen negatiivisia ympäristövaikutuksia
- epäsymmetrinen informaatio, joka aiheutuu tuotteiden ympäristöominaisuuksista koskevien tietojen hankkimisesta kuluttajille koituvista korkeista transaktiokustannuksista
- rajoitettu rationaalisuus (bounded rationality), mikä tarkoittaa sitä, että valistuneetkaan kuluttajat eivät aina toimi rationaalisesti siinä mielessä, että he ottaisivat huomioon pitkän aikavälin vaikutukset tehdessään ostopäätöksiä
- päämies-agenttiongelmien, joita aiheuttavat talouden eri toimijoihin kohdistuvat erilaiset kannustinvaikutukset.
- näiden markkinahäiriöiden kielteiset vaikutukset innovointiin.

Lisäksi on sääntelyyn liittyviä ongelmia, jotka johtuvat esimerkiksi siitä, joidenkin jäsenvaltioiden julkisiin hankintoihin tai kannustimiin liittyvät toimet voivat hajanaistaa tuotteiden sisämarkkinoita.

Jo nyt on käytössä esimerkiksi kasvihuonekaasupäästöjä, ilman ja veden laatua, jätteitä, tuotepolitiikkaa ja energiatehokkuutta koskevia toimia, joilla puututaan näihin markkinahäiriöihin, mutta monia ongelmia on vielä ratkaisematta. Analyysi osoittaa, että joitakin ulkoisia ympäristökustannuksia voitaisiin välttää aiheuttamatta lisäkustannuksia. Merkittävämpää on kuitenkin se, että informaation epäsymmetrisyyttä ei nykyisissä välineissä oteta aina riittävällä tavalla huomioon. Ja vaikka tiedot olisivat riittäviä, ne menettävät ajan mittaan informaatioarvonsa ja siten käyttökelpoisuutensa, jos merkintöjä (kuten energiatehokkuusmerkintää) ei päivitetä. Lisäksi näyttää siltä, että vaikka kuluttajilla olisi käytettävissään kaikki tarvittavat tiedot tehdäkseen ostopäätöksen oman etunsa ja yhteiskunnan edun mukaisesti, he eivät tee niin, vaan käyttäytyvät lyhytnäköisesti. Päämies-agenttiongelmia esiintyy edelleen asuntomarkkinoilla, eikä nykyisillä rakennusten energiatehokkuutta koskevilla toimenpiteillä pystytä vähentämään niitä riittävästi lähitulevaisuudessa. Markkinoilla vielä

vallitsevien puutteiden takia innovoinnin kannustimet eivät ole yhteiskunnan kannalta optimaalisia.

Lisäksi ympäristöä säästäviin hankintoihin liittyvät säännöt ja kannustimet vaihtelevat suuresti eri jäsenvaltioissa. Tämä johtaa epätoivottavaan sisämarkkinoiden hajanaistumiseen. Kaiken lisäksi nykyisin käytössä olevat toimenpiteet ovat liian erilaisia ja erillisiä, jotta niistä saataisiin synergiaetuja. Sen sijaan ne antavat ristiriitaisia signaaleja ja sisältävät aukkoja, jotka tekevät sääntely-ympäristöstä hajanaisen ja epäjohdonmukaisen.

Toimintasuunnitelman yleisenä tavoitteena on tehostaa EU:n tuotepolitiikkaa ja sitä kautta helpottaa Lissabonin strategian ja uudistetun kestävän kehityksen strategian päämäärien saavuttamista.

Tarkemmin eriteltynä tavoitteita ovat seuraavat: ympäristöominaisuuksiltaan parempien tuotteiden markkinaosuuden kasvattaminen; relevanttien tietojen antaminen kuluttajille tuotteiden ominaisuuksista; erisuuntaisten kannustinvaiikutusten eliminoiminen, noudattaen etenkin valtiontukia koskevia perustamissopimuksen sääntöjä, ja likinäköisestä kulutuskäyttäytymisestä aiheutuvien epäkohtien vähentäminen; kannustinjärjestelmien hajanaisuuden välttäminen; kaupan esteiden poistaminen, jotta ympäristöteollisuus voi hyötyä sisämarkkinoiden eduista; EU:n normien ansiosta saavutettavien ympäristöhyötyjen maksimointi kansainvälisesti niin, että samalla huolehditaan tarvittaessa EU:n teollisuuden kilpailuasemaan mahdollisesti kohdistuvista lyhytaikaisista vaikutuksista.

Arvioinnissa tarkasteltiin näiden tavoitteiden saavuttamiseksi kolmea vaihtoehtoa, jotka olivat perusskenaario, eli ei uusia toimenpiteitä (ei muutoksia nykyiseen politiikkaan), ja kaksi vaihtoehtoista toimenpidepakettia.

Ei uusia toimenpiteitä -vaihtoehto tarkoittaisi sitä, että havaittuihin markkinahäiriöihin ja sääntelyn puutteisiin ei puututtaisi.

Ensimmäinen vaihtoehtoinen toimenpidepaketti keskittyy pääasiassa vapaaehtoisen ympäristömerkintäjärjestelmän roolin vahvistamiseen ja sen liittämiseen muihin toimintalinjoihin. Tällä vaihtoehdolla edistettäisiin vapaaehtoista toimintaa tehostavien välineiden käyttöä (ympäristömerkki, avoin koordinoitimenetelmä kannustimien käyttöä varten, noudattaen varsinkin valtiontukea koskevia perustamissopimuksen sääntöjä), edistettäisiin ympäristöasioiden hallinta- ja auditointimenettelyn soveltamista ja tehtäisiin selvitys ympäristöteollisuutta koskevista sisämarkkinaesteistä (kilpailukykyanalyysi). Markkinahäiriöihin ja sääntelyn puutteisiin tartuttaisiin ensi sijassa jakamalla tietoa ja kehittämällä vapaaehtoisia kannustimia. Nykyisen politiikan koordinointi suoritettaisiin vallitsevan järjestelmän puitteissa.

Toinen vaihtoehto koostuisi toimenpiteistä, jotka liittyvät laaja-alaiseen integroituun toimenpidepakettiin. Tähän vaihtoehtoon kuuluisi välineitä, joilla laajennettaisiin pakollisten toimien soveltamisalaa (energiaa käyttävien tuotteiden ekologista suunnittelua koskeva direktiivi, energiatehokkuusmerkintöjä koskeva direktiivi, pakolliset raja-arvot julkisia hankintoja varten) ja liitettäisiin ne vapaaehtoisiiin toimiin (ympäristömerkki, ympäristöä säästävät julkiset hankinnat, ympäristöasioiden hallinta- ja auditointimenettely). Jäsenvaltioiden kannustinjärjestelmiä yhdenmukaistettaisiin edelleen, noudattaen varsinkin valtiontukia koskevia

perustamissopimuksen sääntöjä, ja tehtäisiin selvitys ympäristöteollisuutta koskevista sisämarkkinaesteistä (kilpailukykyanalyysi). Erona edellä kuvattuun vaihtoehtoon 2 on se, että pakolliset vaatimukset ovat tässä tärkeämmässä asemassa.

Kunkin vaihtoehdon vaikutusten analyysissä arvioidaan myönteiset ja kielteiset vaikutukset. Tämä kertoo, missä määrin eri vaihtoehtojen avulla voidaan ratkaista markkinoiden ja sääntelyn havaittuja pulmakohтия, ja antaa viitteitä mahdollisista haitoista ja kustannuksista. Joidenkin sellaisten tuoteryhmien osalta, joista on saatavana tarvittavat tiedot, esitetään määrällinen arvio vaikutuksista tuotteiden hintoihin, luonnonvarojen kulutukseen, elinkaaren aikaisiin kustannuksiin sekä hiilidioksidipäästöihin. Analyysi on ohjeellinen, sillä kattavaa kvantitatiivista arviointia varten tarvittaisiin paljon yksityiskohtaista tietoa, jota ei ole tällä hetkellä saatavilla, ja monimutkaisia mallinnuksia, joiden tekeminen ei olisi suhteellisuusperiaatteen mukaista tämän vaikutustenarvioinnin osalta.

Tämä analyysitaso katsotaan riittäväksi, sillä toimintasuunnitelma ei ole konkreettinen lainsäädäntöehdotus, ja myöhemmin mahdollisesti hyväksyttävien toimenpiteiden vaikutukset arvioidaan yksityiskohtaisesti erillisissä vaikutustenarvioinneissa. Kullekin suunnitellulle toimenpiteelle tehdään erillinen vaikutustenarviointi, ja niitä varten tehdään yksityiskohtaisemmat analyysit.

Tämän vaikutustenarvioinnin päätelmänä on suositella toista vaihtoehtoista toimenpidetokokonaisuutta. Sen taustalla on laaja-alainen integroitu paketti, joka perustuu ekologista suunnittelua koskevaan direktiiviin ja Euroopan unionissa sovellettaviin julkisia hankintoja ja kannustimia koskeviin entistä yhdenmukaisempiin kriteereihin. Tämän vaihtoehdon avulla voitaisiin merkittävästi parantaa luonnonvarojen käytön tehokkuutta ja vähentää ulkoisia ympäristökustannuksia.

Toimintasuunnitelman toteuttamista seurataan säännöllisesti, jotta toimia voidaan mukauttaa ja vaikutuksia optimoida kustannustehokkaalla tavalla.

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 avhjälps 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 marknadsfördelar, 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.