



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 07.02.2001
COM (2001) 68 definitief

GROENBOEK GEÏNTEGREERD PRODUCTBELEID

(door de Commissie ingediend)

INHOUD

1.	Inleiding	3
2.	De geïntegreerd productbeleid-benadering.....	5
3.	De rol van belanghebbenden en plaatselijke initiatieven	8
4.	Strategie voor implementatie van de IPP-benadering	10
4.1.	Het prijsmechanisme	13
4.2.	Hulpmiddelen en prikkels voor groenere consumptie.....	15
4.2.1.	Groene vraag van de consument	15
4.2.2.	Overheidsopdrachten.....	18
4.3.	Hulpmiddelen en prikkels om leiderschap van bedrijven in groenere productie te versterken.....	20
4.3.1.	Productinformatie produceren.....	20
4.3.2.	Richtlijnen voor het ontwerpen van producten.....	23
4.3.3.	Normalisatie en de Nieuwe Aanpak.....	24
4.3.4.	Productpanels	26
4.4.	Andere ondersteunende instrumenten	27
4.4.1.	Milieubeheer- en milieuauditsystemen.....	27
4.4.2.	Onderzoek, ontwikkeling en innovatie.....	28
4.4.3.	LIFE	29
4.4.4.	Milieuboekhouding en -administratie.....	30
5.	Volgende stappen	31

1. INLEIDING

Producten zijn fundamenteel voor het welzijn van onze samenleving en onze levenskwaliteit. De toenemende consumptie van producten is echter, direct of indirect, ook vaak de oorzaak van de milieuvervuiling en uitputting van hulpbronnen die door onze samenleving wordt veroorzaakt. De uitdaging waar wij voor staan is om een rechtvaardige ontwikkeling te bereiken voor alle mensen, inclusief toekomstige generaties, terwijl de integriteit van het milieu in het algemeen wordt behouden, zoals is vastgesteld in de Verklaring van Rio inzake milieu en ontwikkeling van 1992. Eén manier om dat te bereiken is de aandacht te richten op een **nieuw groeiparadigma en een betere levenskwaliteit door het scheppen van welstand en het bevorderen van concurrentiekracht op basis van groenere producten**. De producten van de toekomst zullen minder hulpbronnen vereisen, minder effecten op en risico's voor het milieu veroorzaken en de afvalproductie zal reeds in de ontwerpfase worden voorkomen.

Dit Groenboek stelt een strategie voor om **productgerelateerd milieubeleid aan te scherpen en beter te richten** op de bevordering van de ontwikkeling van een markt voor groenere producten. De ideeën die naar voren worden gebracht zijn bedoeld om de **algemene discussie te stimuleren** over de voorgestelde strategie en de onderdelen daarvan, de perspectieven die het vergroenen van producten opent voor de diverse belanghebbenden en de overheid, en de praktische middelen voor het implementeren en promoten ervan.

De strategie is gebaseerd op de geïntegreerd productbeleid-benadering (*Integrated Product Policy* (IPP)) en beoogt bestaand milieubeleid aan te vullen door **gebruik te maken van tot nu toe onaangeboorde mogelijkheden om een scala aan producten en diensten gedurende hun hele levenscyclus te verbeteren**: van grondstofontginning tot productie, distributie, gebruik en afvalbeheer. Het centrale element ervan is de vraag hoe de ontwikkeling van groenere producten en de interesse ervoor van consumenten het efficiëntst kan worden bereikt. Er is derhalve niet één instrument van IPP dat de voorkeur heeft. Er zal eerder sprake zijn van een **mix van instrumenten**, die zorgvuldig toegepast en afgestemd moet worden om een maximaal effect te bewerkstelligen.

De uitdagingen om producten milieuvriendelijker te maken moet eerst en vooral door **bedrijven en consumenten** ter hand worden genomen aangezien de belangrijkste besluiten over de milieueffecten van producten aan de ontwerptafel en op de werkvloer worden genomen. Wanneer een product eenmaal op de markt is gebracht, kan er relatief weinig worden gedaan om de milieueigenschappen ervan nog te verbeteren. Evenzo zullen alle ontwerpinspanningen tevergeefs zijn als consumenten geen groenere producten kopen of als ze deze niet op een milieuvriendelijke manier gebruiken. De geïntegreerd productbeleid-benadering zal zich daarom in eerste instantie richten op het **eco-ontwerp** van producten en het creëren van **informatie en stimuleringsmaatregelen** voor efficiënte benutting en gebruik van groenere producten.

De geïntegreerd productbeleid-benadering en de aandacht ervan op de levenscyclus van producten, gecombineerd met een intense samenwerking met belanghebbenden

om eco-efficiënte oplossingen vast te stellen, zowel voor het milieu als voor ontwikkeling van bedrijven, zal een belangrijk innovatief element zijn van het **6e Milieuactieprogramma**. Door gebruik te maken van de synergie van milieuverbetering en bedrijfsontwikkeling kan het tevens een bijdrage leveren aan de doelstellingen van de strategie inzake duurzame ontwikkeling, die momenteel door de Europese Commissie wordt voorbereid voor de **top van Göteborg**.

Waarom een communautaire IPP-benadering?

De meeste **producten worden op mondiale of regionale schaal verhandeld** en circuleren vrij binnen de interne markt. Het is daarom zinnig om niet alleen op kleine schaal voor plaatselijk gevestigde ondernemingen een productgerelateerd milieubeleid te ontwikkelen, maar voor alle bedrijven die binnen de Gemeenschap actief zijn en handel drijven. Een communautaire IPP kan alleen succes hebben door gebruikmaking en integratie van de **ervaringen van plaatselijke en nationale initiatieven** en dit uit te breiden naar algemene praktijken van bedrijven en regeringen.

Een communautair geïntegreerd productbeleid zal daarom voor lidstaten, plaatselijke overheden, bedrijven en NGO's zowel een **raamwerk** zijn voor de ontwikkeling van hun ideeën en verspreiding van positieve ervaringen omtrent het vergroenen van producten, als een **sturende kracht** door middel van specifieke beleidsinitiatieven van de Gemeenschap daar waar dergelijke initiatieven de beste verwachtingen voor de toekomst hebben. Een vereiste is dat de verschillende actieniveaus, de Gemeenschap, nationale, regionale en plaatselijke niveaus alsmede door regering en bedrijven geleide initiatieven samenwerken om een maximaal effect van de initiatieven te kunnen bewerkstelligen.

Kader 1: de stappen naar een communautair IPP tot nu toe.

In 1997 heeft de Commissie een onderzoek uitgevoerd naar de ontwikkeling van de IPP-benadering in lidstaten en de toepassing van het levenscyclusconcept van producten door het bedrijfsleven en consumenten. Eind 1998 werd er een workshop voor belanghebbenden georganiseerd. In 2000 werd een aanvullend onderzoek verricht naar de ontwikkelingen in lidstaten (zie bijlage I voor meer informatie).

De IPP werd in mei 1999 door de milieuministers besproken tijdens de **Informele Raad in Weimar**, onder voorzitterschap van Duitsland. In de conclusies van het voorzitterschap¹ 'is overeengekomen dat, in het streven naar het bereiken van duurzame ontwikkeling in Europa, toenemend belang wordt gehecht aan de milieueffecten in verband met het preproductieproces, de fabricage, de distributie, het gebruik en de verwerking van producten. [...] Het milieubeleid [...] moet zich meer concentreren op het ontwikkelen en implementeren van een integrale aanpak die de gehele levenscyclus van producten beslaat. [...] Benadrukt wordt dat inspanningen om milieuvriendelijke producten te ontwikkelen en het verbeteren van de voorwaarden voor het succes van dergelijke producten op de Europese markt tevens zouden helpen om het concurrentievermogen van Europese industrieën te vergroten. Vanuit dit perspectief, en gezien de noodzaak om de normen die binnen een enkelvoudige Europese markt en een gebied met een gemeenschappelijke munteenheid aan producten en diensten worden gesteld zo ver mogelijk te harmoniëren, wordt het standpunt ingenomen dat een [...] productbeleid op milieugebied op Gemeenschapsniveau gerechtvaardigd is. [...] Duidelijk wordt gemaakt dat deze nieuwe innovatieve beleidsaanpak niet noodzakelijkerwijs leidt tot aanvullende verordenende maatregelen, maar bedoeld is als een verstandige integratie van instrumenten en maatregelen, met inachtneming van bestaande voorzorgsmaatregelen. [...] De ministers verwelkomen daarom de intentie van de Commissie om [...] een Groenboek aan te bieden dat voorstellen voor de ontwikkeling van een geïntegreerd productbeleid op milieugebied bevat [...]'.

2. DE GEÏNTEGREERD PRODUCTBELEID-BENADERING

Geïntegreerd productbeleid is een benadering die ernaar streeft de **milieueffecten van producten gedurende de levenscyclus te verminderen**: van grondstofontginning tot productie, distributie, gebruik en afvalbeheer. De achterliggende gedachte is dat integratie van milieueffecten tijdens elke fase van de levenscyclus van het product essentieel is en in besluiten van belanghebbenden tot uiting zou moeten komen.

De IPP richt zich op die beslissingspunten die de milieueffecten van producten gedurende de levenscyclus sterk beïnvloeden en die mogelijkheden bieden voor verbetering, met name met betrekking tot het **eco-ontwerp** van producten, **bewuste consumentenkeuze**, het principe van 'de vervuiler betaalt' en **productprijzen**. Het beleid propageert tevens instrumenten en hulpmiddelen die zich richten op de hele levenscyclus van producten.

¹ Conclusies van het voorzitterschap inzake de resultaten van de informele bijeenkomst van milieuministers van de Europese Unie in Weimar, 7-9 mei 1999.

Geïntegreerd...

Dit verwijst ernaar dat de volledige levenscyclus van producten in aanmerking wordt genomen en alle fases omvat: van grondstofontginning tot productie, distributie, gebruik, recycling en/of herstel en uiteindelijke verwerking (zie kader 2). Tevens verwijst het naar een brede aanpak die diverse instrumenten integreert om op basis van samenwerking met belanghebbenden de doelstelling om producten te vergroenen te bereiken. Voor de belanghebbenden geldt dat zij, als hun besluiten elders in de levenscyclus van het product, stroomopwaarts of stroomafwaarts, het milieueffect van producten beïnvloeden, zich bewust moeten zijn van en de verantwoordelijkheid moeten dragen voor de gevolgen van hun acties. Voor het beleid geldt dat beleidsinitiatieven die zich op bepaalde levenscyclusfases richten niet louter milieulasten naar een andere fase mogen overbrengen. In de gehele economie moet de gedachte worden gepropageerd dat de levenscyclusbenadering, naast criteria zoals functionaliteit, gezondheid en veiligheid, een integrerend onderdeel dient te zijn van alle besluiten over producten.

...product-...

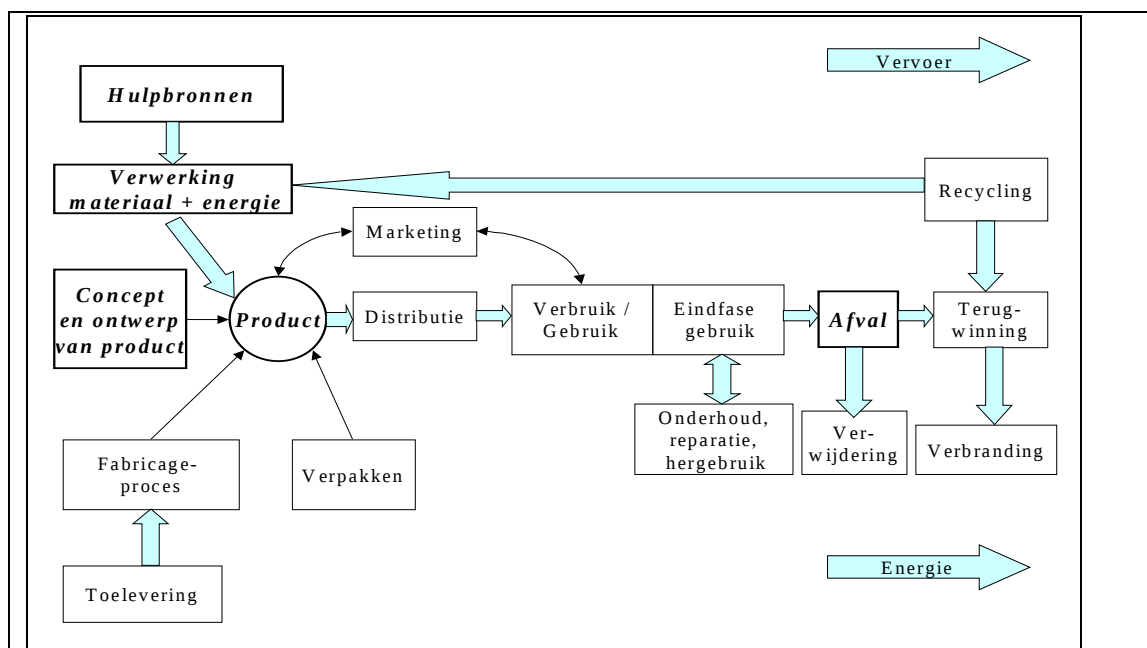
In principe zijn alle producten en diensten inbegrepen in de reikwijdte van dit beleid, dat is gericht op het bereiken van een algehele tempering van de milieueffecten van producten. In de praktijk zou een actie zich kunnen richten op alle of op bepaalde producten, die op basis van besprekingen met belanghebbenden worden geselecteerd vanwege hun belang en mogelijkheden voor verbetering. Indien de IPP-benadering nuttig kan worden aangewend om het milieueffect van diensten te verbeteren, moet dit niet worden uitgesloten, alhoewel diensten niet de primaire aandacht van de IPP hebben. Desalniettemin kunnen diensten een belangrijke rol spelen bij het gedeeltelijk of geheel vervangen van producten (bijvoorbeeld het samen gebruiken van een auto, voicemail in plaats van antwoordapparaten, dematerialisatiepotentieel van de 'nieuwe economie', enz.).

...beleid

De rol van de overheid binnen de IPP-benadering zal in de meeste gevallen faciliterend zijn in plaats van direct interveniërend. De achterliggende gedachte is dat beleid zich moet richten op het vaststellen van de belangrijkste doelstellingen en de verschillende belanghebbenden moet voorzien van de middelen en prikkels om deze doelstellingen te bereiken. Afhankelijk van de context kan de IPP-benadering ook nuttig zijn bij het vinden van op bedrijven georiënteerde oplossingen van milieuproblemen, in overleg en samenwerking met belanghebbenden, en/of bij de voorbereiding van wetgeving.

Hoewel wetgeving niet de kern vormt van het IPP-instrumentarium, is ook dit een instrument waarvan in de passende omstandigheden gebruik kan en moet worden gemaakt. Men denke bijvoorbeeld aan het juridisch kader voor op vrijwilligheid gebaseerde initiatieven zoals de milieukeur; "Nieuwe Aanpak"-wetgeving; de wetgeving die nodig is wanneer vrijwillige initiatieven niet de beoogde resultaten opleveren en juridische zekerheid moet worden gegarandeerd om concurrentie-distorsie te vermijden; en de integratie van een meer holistische, op de levenscyclus gestoelde benadering in andere soorten wetgeving.

Kader 2: schematische levenscyclus van een product



3. DE ROL VAN BELANGHEBBENDEN EN PLAATSELIJKE INITIATIEVEN

Gezien de zeer grote reikwijdte van potentiële maatregelen ter ondersteuning van het vergroenen van producten vertrouwt de strategie op de **sterke betrokkenheid van alle belanghebbenden bij alle potentiële actieniveaus**. Een open dialoog en het creëren van prikkels om een algemene levenscyclusgedachtegang in relevante besluiten toe te passen, zijn de belangrijkste grondslagen van een geïntegreerd productbeleid-benadering.

Consumenten zullen profiteren van meer informatie en een hogere transparantie met betrekking tot milieueigenschappen van producten. Betere en betrouwbaardere informatie in een gemakkelijker te begrijpen opmaak biedt consumenten de mogelijkheid om bewuste keuzes te maken ten gunste van milieuvriendelijke producten. Groenere producten en diensten moeten een hogere kwaliteit, langere levensduur en, als productprijzen de milieueffecten juist weerspiegelen, lagere totale kosten voor de consument bieden.

Non-gouvernementele organisaties zullen de kans krijgen om als volwaardige partner bij te dragen tot de selectie van onderwerpen en de uitwerking van praktische oplossingen om de milieueffecten van producten te reduceren.

Voor **het bedrijfsleven en de detailhandel** biedt een geïntegreerd productbeleid de mogelijkheid om hun ervaring in te brengen om een op bedrijven georiënteerde benadering richting groenere markten te promoten, op basis van innovatie en economische groei. Bedrijven zullen een actieve rol moeten spelen bij het vinden van oplossingen voor het milieu binnen ondernemingen en bedrijfssectoren, alsmede bij het samenwerken met de overheid en non-gouvernementele organisaties. Pro-actieve ondernemingen hebben niet alleen de mogelijkheid om een markttransformatieproces te leiden, maar ook om hun ervaring om te zetten in gunstige kansen op de markt. Met name voor bedrijven die over de grenzen van de lidstaten actief zijn en voor niet-Europese ondernemingen biedt een communautair raamwerk een minder gefragmenteerde Europese markt. Ervaringen die op de Europese markt worden opgedaan kunnen later naar het mondiale niveau - inclusief de ontwikkelingslanden - worden overgebracht. Het MKB zal kunnen profiteren van een betere toegang tot de informatie en de instrumenten die nodig zijn om de milieueffecten van hun producten te beperken. Om het MKB milieuverbeteringen tot stand te helpen brengen zal ook in het bijzonder de nadruk worden gelegd op de productketen.

Zoals vele voorbeelden aantonen (zie kader 3) gaan milieuleiderschap en bedrijfsontwikkeling hand in hand. Om de bedrijfsverenigingen zelf aan te halen: "**Eco-efficiëntie** doet veel méér dan een bedrijf naar een punt leiden waarop de milieuvoordelen opwegen tegen de kosten. Het is een leiderschapsgewoonte. Het komt die leiders van pas die voorop willen blijven en aandacht hebben voor de toekomstige behoeften van de samenleving, de beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen en de percepties van het publiek."² Het zijn deze praktijken waarop systematisch moet worden gebouwd en die moeten worden uitgebreid naar een meer algemene samenwerking binnen het bedrijfsleven en tussen ondernemingen, non-

² WBCSD/EPE-memorandum over EEI voor de groep-Prodi, mei 2000.

gouvernementele organisaties en nationale en plaatselijke overheden om deze manier van denken tot norm te verheffen.

Kader 3: Vergroenen van producten als bedrijfsgewoonte³:

***Electrolux**, een grote producent van elektrische huishoudelijke apparaten heeft een systeem van milieubesparende indicatoren ontwikkeld om toezicht te houden op de ontwikkeling van het eco-ontwerp van hun producten. Ze hebben onder andere een topgroep van producten met betrekking tot milieueigenschappen vastgesteld, die zij de 'Green Range' noemen. In 1996 nam de omzet in de Green Range 5% van de totale omzet voor zijn rekening en 8% van de brutowinstpercentages. In 1998 stegen deze cijfers reeds tot respectievelijk 16% en 24%.*

*Het bedrijf **3M** past een preventief programma tegen milieuvervuiling toe, dat in de periode 1975 tot 1996 leidde tot 750.000 ton minder aan milieuvervuilende stoffen en een besparing van 920 miljoen euro opleverde. In dezelfde periode behaalde het bedrijf bij zijn activiteiten in de Verenigde Staten een verbetering van het energierendement van 58% per productie-eenheid of per vierkante meter kantoor- en opslagruimte. In 1996 kondigde het bedrijf een doorbraak aan in het proces voor het maken van tape voor medisch gebruik. Hiermee werd het energieverbruik met 77% teruggebracht, verminderde het gebruik van oplosmiddelen met 1,1 miljoen kilo, daalden de fabricagekosten en werd de fabricagecyclustijd met 25% gereduceerd.*

***Rank Xerox** heeft een technologie ontwikkeld om kopieerapparaten te reviseren, waarvoor de vraag momenteel circa 50% hoger is dan het aanbod. Van de 80.000 kopieerapparaten die per jaar worden teruggewonnen, wordt 75% gereviseerd en de rest wordt gedemonteerd voor hergebruik of recycling. In 1995 hoefde Rank Xerox vanwege de terugwinning van activa geen 93 miljoen euro aan grondstoffen en onderdelen in te kopen*

Plaatselijke initiatieven zullen een belangrijke bouwsteen zijn van een communautair beleid aangezien zij een praktijkgeoriënteerde bottom-up-benadering mogelijk maken. Deze initiatieven moeten onderling worden gekoppeld om efficiënte communicatie mogelijk te maken waarop praktijkervaringen gebouwd kunnen worden. Positieve voorbeelden (zie kader 4) die op grotere schaal kunnen worden overgebracht zijn een belangrijke inspiratie voor de toekomstige ontwikkeling van een communautaire strategie.

³ <http://www.wbcsd.ch/ee/EEMprofiles/index.htm>; JUSTUS, Debra (2000), "Green" Companies: Sustainable Development and Industry, verslag ten behoeve van het Directoraat wetenschap, technologie en industrie van de OESO, Parijs: OESO; in: OECD, Background report for the business and industry policy forum on environmental management: challenges for industry. DSTI/IND(2000)10.

IPP vormt een uitdaging voor **onderzoek en ontwikkeling** om voor de dag te komen met nieuwe oplossingen teneinde in de behoeften van de mens te voorzien en toch minder hulpbronnen te verbruiken en minder milieueffecten te veroorzaken. Daartoe is ook financiering van wetenschappelijk onderzoek vereist, zowel in het raam van de vijfde OTO-kaderprogramma als daarbuiten.

Kader 4: Coup 21. Een voorbeeld van een bestaand IPP-initiatief voor samenwerking tussen bedrijven en plaatselijke overheid

De stad Nürnberg in Duitsland heeft het initiatief genomen tot een netwerk van proactieve ondernemingen, genaamd 'Coup 21', dat streeft naar het ontwikkelen van stappen om de doelstellingen van Agenda 21 op plaatselijk niveau te implementeren⁴. Dit netwerk bevat tevens een werkgroep inzake geïntegreerd productbeleid, dat zichzelf de volgende doelstellingen heeft gesteld:

- het implementeren van pilotprojecten voor geselecteerde bedrijfssectoren/ondernemingen;
- het produceren van een duurzaamheidsrichtlijn met een controlelijst inzake IPP, dat zich richt op detailhandel en consumenten;
- het ontwikkelen van marketingconcepten voor IPP-producten;
- het nauwkeurig vergelijken van beleidsvoorstellen van ondernemingen.

4. STRATEGIE VOOR IMPLEMENTATIE VAN DE IPP-BENADERING⁵

In dit hoofdstuk wordt een strategie uiteengezet die beoogt om vanuit het perspectief van de levenscyclus een geleidelijke toename van de milieukwaliteit van goederen en diensten te bevorderen. Zij werd uitgewerkt met de bedoeling een brede discussie op gang te brengen, en dit zowel over de strategie zelf als over de onderdelen daarvan, die geenszins onveranderlijk zijn maar als gevolg van het maatschappelijk debat kunnen evolueren. Om het overleg te structureren, worden aan het einde van elk hoofdstuk enkele vragen geformuleerd. Deze structuur is echter geenszins als keurslijf bedoeld; de commentaren mogen vanzelfsprekend betrekking hebben op alle aspecten die voor dit Groenboek en de strategie ter implementatie van de IPP-benadering relevant zijn.

In de context van de voorgestelde strategie houdt bevordering van de milieukwaliteit van goederen en diensten in dat zoveel mogelijk **gebruik wordt gemaakt van marktkrachten**. Gezien de omvang van de uitdaging en het grote aantal belanghebbenden dat erbij betrokken is, kan het doel namelijk alleen bereikt worden als de verschillende actoren het potentieel in deze benadering erkennen en bereid zijn om het te bereiken.

Het succes van een productgericht milieubeleid is daarom afhankelijk van de implementatiestrategie en van het vaststellen en toepassen van de meest relevante drijvende krachten en bijbehorende instrumenten om een gestage verbetering van de milieukeurmerken van producten in het kader van de interne markt te garanderen.

⁴ Voor meer informatie zie: <http://www.coup21.de>

⁵ In bijlage IV is een overzicht opgenomen van de belangrijkste acties die beoogd worden bij de strategie voor de implementatie van de IPP-benadering.

Aangezien economische belangen een belangrijke drijvende kracht zijn, zijn de effectiefste instrumenten waarschijnlijk die instrumenten, zoals belastingen en subsidies, die helpen om **'het juiste prijsniveau tot stand te brengen'**, om de externe kosten te internaliseren (paragraaf 4.1.). Maar zolang dit nog niet het geval is, is aanvullende actie nodig om consumenten beter voor te lichten over de milieueigenschappen van producten en om producenten aan te moedigen om een beter productontwerp te ontwikkelen.

De aanvulling die de meeste invloed zou hebben, is in dit opzicht **'groene vraag'** (paragraaf 4.2). Van firma's kan men verwachten dat ze milieubewuster gaan handelen, door bijvoorbeeld de milieuvriendelijkheid van hun producten te verbeteren, wanneer dit in hun commercieel belang is. Directe financiële kostenbesparingen, verbetering van het merkimago, vooruitzichten op nieuwe markten en een hoger marktaandeel - deze belangen, en eventueel ook het perspectief van toekomstige regelgeving, kunnen als de belangrijkste belangen worden gezien. Imago en marktaandeel staan beide voor de invloed die de consument kan uitoefenen, of de consument zich nu in de particuliere (paragraaf 4.2.1) of openbare sector (paragraaf 4.2.2) bevindt. Gezien het belang van de openbare sector is de inkoopactiviteit ervan één van de meeste invloedrijke factoren, rekening houdend met de ontwikkeling van een redelijke 'groene markt'. Om de vraagzijde in het algemeen 'groener' te kunnen maken, speelt informatie een cruciale rol.

Het 'vergroenen' van de vraag, een verandering van het gedrag van de consument, kan en moet worden aangevuld met **maatregelen aan aanbodzijde** (paragraaf 4.3). Hieronder vallen onder andere instrumenten die firma's aanmoedigen om een levenscyclusbenadering voor hun producten toe te passen. Richtlijnen voor normen en producten (paragraaf 4.3.3) en ondersteuning voor het ontwerpen van producten (paragraaf 4.3.2) vallen, net als productinformatie (paragraaf 4.3.1), in deze categorie. Voorgesteld wordt om productpanels samen te stellen die, afhankelijk van de specifieke onderwerpen, een wisselende samenstelling hebben, daar waar een toegevoegde waarde kan worden gecreëerd door de verschillende belanghebbenden bij elkaar te brengen voor het uitwerken van op bedrijven georiënteerde oplossingen voor specifieke problemen, zoals via milieuovereenkomsten (paragraaf 4.3.4).

Om ervoor te zorgen dat deze strategie wordt geïmplementeerd, zijn daarnaast wellicht bepaalde nieuwe of verbeterde hulpmiddelen nodig (paragraaf 4.4). Het zou bijvoorbeeld, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen, nodig kunnen zijn om levenscyclushulpmiddelen die gemakkelijk bruikbaar zijn verder te ontwikkelen en te verspreiden, zodat de milieueffecten van producten snel gecontroleerd kunnen worden. Tevens zouden hulpmiddelen om in de productketen de informatiestroom van de levenscyclus te beheren, verder ontwikkeld kunnen worden. Andere ondersteunende instrumenten voor de strategie zijn milieubeheer- en auditsystemen (paragraaf 4.4.1) en administratie en boekhouding voor het milieu (paragraaf 4.4.4). Deze nieuwe beleidsaanpak zou ook moeten worden ondersteund door een goed gericht onderzoek- en ontwikkelingsbeleid, dat zowel innovatie bij de ontwikkeling van milieuvriendelijke producten en diensten ondersteunt als een beter begrip geeft van de mechanismen die leiden tot het vergroenen van producten (paragrafen 4.4.2 en 4.4.3).

4. Hoe staan de belanghebbenden in het algemeen ten opzichte van de strategie en de onderdelen daarvan?

Geeft het Groenboek een juiste voorstelling van de IPP-benadering en de problemen waarvoor deze een oplossing dient te bieden?

Is de voorgestelde overkoepelende strategie geschikt om de IPP-benadering op een doeltreffende manier ten uitvoer te leggen? Welke suggesties heeft u om deze algemene strategie te verbeteren en aan te vullen?

Welk standpunt nemen de belanghebbenden in ten aanzien van de diverse elementen van de strategie, en hoe kunnen deze worden verbeterd?

4.1. Het prijsmechanisme

De milieueigenschappen van producten kunnen het beste door de markt worden geoptimaliseerd als alle prijzen de werkelijke milieukosten van die producten gedurende hun levenscyclus weerspiegelen. Dit is echter niet altijd het geval en soms laat het marktmechanisme het afweten; dan zijn er 'externe kosten' en profiteren producenten en consumenten van een situatie waarin zij niet betalen voor bepaalde milieueffecten die zij veroorzaken. Indien de producent de milieueffecten van zijn product, en bijgevolg de milieukosten die de samenleving als geheel dient te dragen, reduceert, is het niet meer dan fair dat hij een voorkeursbehandeling op het stuk van belastingen, overheidssubsidies, enz. kan genieten.

Het krachtigste instrument om de markt ten gunste van milieuvriendelijkere producten en diensten te veranderen is, **deze tekortkomingen van de markt te herstellen overeenkomstig het beginsel van 'de vervuiler betaalt'**⁶, door ervoor te zorgen dat de werkelijke milieukosten gedurende de levenscyclus van producten in de prijs van het product worden geïntegreerd.

Wil men deze externe kosten kunnen evalueren, dan is het van essentieel belang dat objectieve criteria worden vastgesteld om de milieuprestaties van producten te meten. Op basis van die criteria is de Commissie voornemens de belangrijkste prijselementen te onderzoeken die strijdig zijn met het beginsel dat de vervuiler betaalt en die verhinderen dat de milieu-inspanningen van bedrijven passend, dit wil zeggen via de prijs van hun producten, worden beloond. De externe kosten in kwestie moeten voorzover mogelijk worden gekwantificeerd. Deze analyse moet ertoe bijdragen dat de belangrijkste fasen van de levenscyclus van een product waarbij externe kosten optreden, met inbegrip van het vervoer ervan, in kaart worden gebracht en dat maatregelen worden uitgewerkt om die externe kosten beter in de

⁶ Artikel 174, lid 2, van het Verdrag van Amsterdam.

prijs van nieuwe producten en/of met het gebruik daarvan samenhangende factoren te verrekenen.⁷

Toch zal het niet eenvoudig zijn om de werkelijke externe kosten van producten en de inputs daarvan vast te stellen, en evenmin gemakkelijk om alom geaccepteerde beleidslijnen te ontwikkelen voor de implementatie van het beginsel dat de vervuiler betaalt. Daarom zullen vereenvoudigingen noodzakelijk zijn, wil men tenminste bereiken dat de tekortkomingen van het marktmechanisme worden gecorrigeerd door doeltreffende en eenvoudige maatregelen die ook werkelijk kunnen worden beheerd. Een aantal mogelijke maatregelen die de hoekstenen zouden kunnen vormen van een geïntegreerd productbeleid, worden hier ter overweging voorgesteld:

De belangrijkste oplossing die in dit kader wordt overwogen, is *gedifferentieerde belastingheffing* overeenkomstig de milieueigenschappen van producten. De toepassing van *verlaagde BTW-tarieven voor producten met de Europese milieukeur* kan bijvoorbeeld een eerste stap zijn. In het kader van de nieuwe BTW-strategie zullen de mogelijkheden hiervoor worden onderzocht. Als aanvulling op een en ander zouden *andere milieubelastingen en -heffingen, verhandelbare emissierechten enz.* op alle overheidsniveaus kunnen worden ontwikkeld en toegepast.⁸ Het spreekt vanzelf dat deze instrumenten nog moeten worden geëvalueerd en verfijnd en dat zij misschien alleen op halflange en lange termijn kunnen worden ingezet. Er moet nauwlettend op worden toegezien dat de desbetreffende maatregelen een afspiegeling zijn van reële verschillen tussen de externe kosten van de onderscheiden producten, en dat zij niet resulteren in een kunstmatige prijsstructuur die een hinderpaal gaat vormen voor de concurrentie op de interne markt.

Het concept van **verantwoordelijkheid van de producent** heeft betrekking op het in de prijs van nieuwe producten integreren van kosten die ontstaan zodra het product wordt verkocht. Hierdoor wordt preventie aan de ontwerptafel aangemoedigd en kunnen consumenten afgedankte producten gratis terugbrengen. Het concept is onlangs opgenomen in de Richtlijn inzake afgedankte auto's⁹ en het voorstel van de Commissie voor een Richtlijn inzake afval van elektrische en elektronische apparatuur¹⁰. Dit *concept zou tot andere wetgevingsgebieden van de Gemeenschap en lidstaten moeten worden uitgebreid* zodra de integratie van milieuzorg in het productontwerp op deze manier nuttig kan worden bereikt. Ook kunnen andere manieren om consumenten te stimuleren om afgedankte producten te retourneren, zoals *waarborgsom-terugbetalingsystemen*, nader onderzocht worden.

In het kader van het Gemeenschapsrecht dienen de lidstaten de ontwikkeling van milieuvriendelijke producten financieel te ondersteunen via **overheidssubsidies**. Subsidies die het tegenovergestelde effect hebben, moeten zo veel mogelijk worden gereduceerd. Op 21 december 2000 heeft de Commissie de nieuwe richtsnoeren

⁷ Er zou bijvoorbeeld gebruik kunnen worden gemaakt van soortgelijke instrumenten als momenteel reeds op auto's worden toegepast in de vorm van belastingen bij de aanschaf van nieuwe voertuigen, brandstofheffingen en vormen van rekeningrijden.

⁸ Belastingen en heffingen voor milieudoelinden worden besproken in de mededeling van de Commissie inzake milieubelastingen en -heffingen in de gemeenschappelijke markt (COM(97)9 def.). Een uitvoerige mededeling inzake de bredere aspecten van economische instrumenten in milieubeleid is momenteel in voorbereiding.

⁹ Richtlijn 2000/53/EG.

¹⁰ COM(2000)347 def.

inzake overheidssubsidie voor milieubescherming aangenomen. Deze richtsnoeren verduidelijken de mogelijkheden om, in overeenstemming met het Verdrag, subsidiemaatregelen te gebruiken voor milieudoelinden. De in voorbereiding zijnde richtlijn inzake **milieuaansprakelijkheid** moet een sterke prikkel geven aan ondernemingen om schade te voorkomen waarvoor zij later aansprakelijk zouden kunnen worden gesteld.

4.1. Hoe kan de IPP bijdragen aan een 'juiste' prijsstelling?

Wat weten de belanghebbenden over tekortkomingen van de markt ten aanzien van de milieueffecten van producten?

Hoe kunnen productgerelateerde economische instrumenten ertoe bijdragen dat deze tekortkomingen van de markt worden gecorrigeerd, en welke andere oplossingen kunnen er in het kader van de IPP-benadering worden voorgesteld?

4.2. Hulpmiddelen en prikkels voor groenere consumptie

Consumenten kunnen een omslag bewerkstelligen door groenere producten te kopen. Hun voorkeur voor milieuvriendelijke producten is de belangrijkste stuwende kracht voor ondernemingen om na te denken over manieren om hun producten groener te maken en marktaandeel te winnen door innovatie en een beter ontwerp. Een belangrijk eerste effect kan ook komen van overheidsopdrachten. Overheidsorganen moeten hun verantwoordelijkheid nemen en de eerste zijn die vraag creëren voor groenere producten. Hoe groter deze vraag zal zijn, hoe sneller en massaler de overgang zal zijn naar een duurzamere consumptie.

4.2.1. Groene vraag van de consument

De vraag naar groenere producten is een belangrijke stuwende kracht voor bedrijven om hun milieu-inspanningen te vergroten en de levenscyclusresultaten van hun producten en diensten te verbeteren. Een dergelijke vraag moet worden gecreëerd en bekrachtigd door middel van een wederzijds leerproces tussen ondernemingen die actief milieu-informatie zouden moeten bevorderen, en consumenten die ondernemingen zouden moeten uitdagen om de milieueigenschappen van hun producten te verbeteren. Bij een dergelijk proces moeten ook kinderen betrokken worden, die de consumenten zijn van morgen. Zij moeten via ouders en school leren hoe zij bewuste productkeuzes moeten maken door rekening te houden met de milieueigenschappen ervan.

Het doel moet zijn dat de invloed van de keuzes die consumenten maken een door de markt aangestuurde stimulans vormt om continue producten milieuvriendelijker te maken. Een voorbeeld van een dergelijke continue verbetering die door informatie teweeg wordt gebracht, is het verplichte energielabel van de Europese Unie. Dit label toont aan dat productinformatie effectief kan zijn, niet alleen bij het helpen van consumenten om die producten te vinden en te kiezen met een beter milieudossier, maar ook bij het aansporen van fabrikanten van witgoed om modellen op de markt te brengen met het hoogste energierendement en hun slechtst presterende modellen geleidelijk uit de handel te nemen.

Consumenten moeten **gemakkelijk toegang hebben tot begrijpbare, relevante, geloofwaardige informatie**, hetzij via etikettering op het product, hetzij via een andere gemakkelijk toegankelijke bron (bijvoorbeeld NGO's voor consumenten en milieu, websites, overheid).

Informatie over producteigenschappen, zoals beweringen van de producent, informatie van consumentenorganisaties en door derden goedgekeurde eco-labels, is in verschillende vormen en uit verschillende bronnen beschikbaar. Voor de meeste consumentenproducten is relevante milieu-informatie over het product zelf niet beschikbaar. In veel gevallen moet de consument veel moeite doen om de informatie te vinden en moet hij weten waar hij deze kan vinden. Momenteel is alleen een zeer gemotiveerde consument hiertoe bereid.

ISO¹¹ heeft reeds een raamwerk ontwikkeld van verschillende soorten **milieuetikettering**, die onderling onder meer verschillen wat betreft de mate waarin de levenscyclusbenadering en -methodologie wordt toegepast¹². Dit vormt een belangrijke en nuttige basis voor systemen, met name eco-labels. Duidelijkheid over labeltypes bevordert vergelijkbaarheid en kan de progressie van het ene labeltype naar het andere bevorderen.

Productinformatie op het product via **door derden gecontroleerde productlabels**, (type I ISO), zoals de Europese milieukeur¹³, is voor een reeks aan productcategorieën beschikbaar. Nationale of EU-milieukeuren zijn een referentie voor op de markt beschikbare producten die op milieugebied uitstekend scoren en tegelijk ten minste een minimaal kwaliteitsniveau ("geschiktheid voor gebruik") halen. Als zodanig spelen de labels een belangrijke rol in duurzaam verbruik aangezien de labels op een geloofwaardige, transparante manier een begin vormen om de milieuvriendelijkere producten van de minder milieuvriendelijke te onderscheiden. De labels stellen een hoge norm aan alle producten in een bepaalde categorie, waartegen ook andere producten worden beoordeeld. Op deze manier hebben de labels belangrijke secundaire effecten bij het beïnvloeden van de verdere ontwikkeling van het hele productenassortiment. Er zijn gevallen waar een milieukeurnorm later een algemene productnorm werd. Daarom *moet hun reikwijdte worden uitgebreid om zo veel mogelijk producten te beslaan* en op die productcategorieën gericht worden waarvoor zij waarschijnlijk het meest effectief zijn.

Deze regelingen zijn echter complex en nog niet alle mogelijkheden zijn volledig benut om de markt te beïnvloeden. Er moeten tests worden uitgevoerd, de aanvraag moet worden ingediend en goedgekeurd en er moeten vergoedingen worden betaald. Om het gebruik van milieukeurregelingen op nationaal en EU-niveau een duwtje te geven, *zouden deze regelingen meer overheidsgeld moeten krijgen*. Zo zouden niet alleen de vergoedingen verlaagd kunnen worden, maar, wat belangrijker is, een veel grotere marketinginspanning zou mogelijk zijn om voor zowel fabrikanten, winkeliers als consumenten de kennis en het gebruik van deze labels te bevorderen.

¹¹ ISO is de Internationale Organisatie voor Normalisatie (International Organisation for Standardisation).

¹² ISO 14021:1999, 14024:1999, ISO Type III/TR 14025:2000.

¹³ Milieukeur, EUROPA-site.

De algemene filosofie om de hoeveelheid productinformatie op de markt te verhogen vereist flexibele en kosteneffectieve oplossingen. De *criteria* van milieuprestaties die, op basis van een transparant onderzoek van levenscyclusoverwegingen, voor productgroepen zijn ontwikkeld, zouden bijvoorbeeld uitvoeriger gebruikt kunnen worden. Niet alleen bij de labels zelf, maar *in elke situatie waarin de markt onderscheid moet maken tussen groenere en minder groene producten* (bijvoorbeeld overheidsopdrachten, benchmarking, eco-fondsen, indicatoren, eigenverklaringen, essentiële eisen). Procedures en andere aspecten met betrekking tot de ontwikkeling van deze mogelijkheden voor effectief effect moeten overwogen worden.

De vraag hoe relevante, begrijpbare en geloofwaardige milieu-informatie naar de grotere groep van consumentenproducten kan worden gebracht, op een manier die consumenten helpt die producten te kiezen die het minste milieueffect hebben, staat nog steeds open. *In deze context wil de Commissie, met het oog op de ontwikkeling van een bredere etiketteringstrategie, haar milieukeurstrategie herzien.*

Groene claims en eigenverklaringen (ISO type II) maken waarschijnlijk de grootste kans om in de nabije toekomst op grote schaal te worden gebruikt. In de praktijk wordt veel milieu-informatie inzake producten in de vorm van eigenverklaringen gepresenteerd.

De Commissie legt momenteel de laatste hand aan richtsnoeren voor het maken en beoordelen van eigenverklaringen op milieugebied (milieuclaims) door producenten en distributeurs, op basis van de "ISO 14021"-norm van 1999, met het doel misleidende beweringen te voorkomen en waarheidsgetrouwe claims aan te moedigen. Eventueel kan een verwijzing naar de Europese omzetting van deze norm alsook naar de richtsnoeren worden opgenomen in de richtlijn inzake misleidende reclame, die momenteel wordt herzien. Van essentieel belang is dat de lidstaten en belanghebbenden op de claims blijven toezien.

Milieuverklaringen voor producten in overeenstemming met ISO type III¹⁴ zijn nog steeds schaars op de markt maar worden steeds vaker gebruikt, met name bij communicatie tussen bedrijven. *Wellicht is er behoefte aan Europese samenwerking tot staving van hun gebruik.*

Een aspect van informatie heeft betrekking op de **handelingen van bewuste consumenten**. Het milieueffect gedurende de gebruiksfase van een product kan vaak worden verminderd als het product wordt gebruikt conform de aanbevelingen van de producten- of consumentenorganisaties. Voor producten met de milieukeur van de Europese Unie is informatie over het juiste gebruik van producten om hun milieueffect te minimaliseren vaak een belangrijke vereiste. Bepaalde bedrijfstakken en hun verenigingen hebben hierover voorlichtingscampagnes gestart.

Communicatietechnologieën, waaronder internet, openen manieren om informatie toegankelijker te maken. Ze bieden tevens de mogelijkheid voor wederzijdse informatieoverdracht en leveren waarde voor producenten en consumenten, in de huidige context van zeer gedifferentieerde en op gebruikers georiënteerde producten.

¹⁴ Om preciezer te zijn ISO type III/TR 14025:2000; gekwantificeerde milieugegevens inzake alle belangrijke effecten, gebaseerd op procedures en resultaten van een levenscyclusstudie, met aanvullende relevante informatie, indien van toepassing bijvoorbeeld over milieubeheersystemen of sociale aspecten.

Dit zou het onderwerp kunnen zijn van een uitwisseling van best practices en evaluatie.

4.2.1. Hoe kan de vraag van de consument het effectiefst worden 'vergroend'?

Hoe kan consumenteninformatie over de milieueigenschappen van producten worden verbeterd? Hoe kan ervoor worden gezorgd dat die informatie bijdraagt tot "kennis van zaken" en bewustwording bij de consument?

Hoe kunnen het effect en de kosteneffectiviteit van milieukeursystemen worden vergroot?

Hoe kunnen het bewustzijn van de consument en zijn gedrag op het stuk van optimaal milieuvriendelijk productgebruik worden verbeterd?

4.2.2. Overheidsopdrachten

Gemiddeld vormen overheidsopdrachten 12% van het BBP van de Europese Unie, maar in sommige lidstaten, bijvoorbeeld Frankrijk, is dit zelfs 19%¹⁵. Deze cijfers onderstrepen de **koopkracht van de overheidsorganen**. Overheidsorganen zouden hun verantwoordelijkheid moeten nemen en zich als leiders moeten gedragen in het proces van groen management en bij het veranderen van de consumptie richting groenere producten. Als een aanzienlijk deel van de overheidsorganen meer groene producten vraagt, dan zal dit een enorm effect hebben op de markt van milieuvriendelijke producten en ervoor zorgen dat het bedrijfsleven de productie van groene producten aanzienlijk verhoogt.

De EU-regelgeving inzake overheidsopdrachten heeft voornamelijk economische uitgangspunten, maar dient te worden gezien in het licht van de duurzaamheidseis van artikel 2 van het EG-Verdrag. Boven een bepaalde drempelwaarde voor de monetaire waarde van het contract zijn bepaalde Europese richtlijnen van toepassing. Die voorzien in specifieke verplichtingen en procedures, welke enerzijds tal van mogelijkheden bieden om bij het gunnen van overheidsopdrachten rekening te houden met milieuaspecten, maar anderzijds in bepaalde gevallen ook een gedifferentieerde aanpak ten gunste van milieuvriendelijkere producten en diensten kunnen bemoeilijken¹⁶. Teneinde het rekening houden met milieuaspecten bij het vergunnen van overheidsopdrachten te bevorderen, zal de Commissie de haalbaarheid onderzoeken van het invoeren van een verplichting om, voor aanschaf, de gevolgen voor het milieu te beoordelen van de verschillende mogelijkheden die in de behoeften van de contractsluitende overheidspartij voorzien. De inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam en, in zekere mate, nieuwe wetgeving zouden hier een uitkomst kunnen bieden. Opgemerkt dient te worden dat er voor contracten beneden de drempelwaarden geen geharmoniseerde regels bestaan, zodat de afnemers in het algemeen vrij zijn om de voorkeur te geven aan groene producten,

¹⁵ OESO, 1999, *Greener Public Purchasing: issues and practical solutions*, blz. 11.

¹⁶ Zie de leidraad voor de interpretatie van de Gemeenschapswetgeving inzake overheidsopdrachten en de mogelijkheid om bij overheidsopdrachten rekening te houden met milieuaspecten (Mededeling van de Commissie, in voorbereiding).

hoewel zij gehouden zijn om de toepasselijke voorschriften van het Verdrag in acht te nemen, met name die met betrekking tot het vrije verkeer van goederen.

Er is echter een nog belangrijkere barrière met betrekking tot het vergroenen van overheidsopdrachten, namelijk dat openbare inkopers over het algemeen te weinig specifieke informatie hebben over het feit op welke milieueigenschappen zij bij een bepaald product moeten letten. Dit is belangrijk, want als de milieucriteria voor producten duidelijk in het contract zijn opgenomen, dan kan de openbare sector zonder beperkingen milieuvriendelijke producten kopen.

Systematische **initiatieven die de bewustwording** van overheidsinstanties **vergroten**, zijn nodig. Hiertoe zal de Commissie een verklarende mededeling inzake overheidsopdrachten en milieu aannemen, waarin zij zal onderzoeken in welke mate kan worden geëist dat specifieke productieprocessen worden toegepast of dat alle kosten die tijdens de hele levenscyclus van een product worden gemaakt, in aanmerking worden genomen. Een *handboek inzake groene overheidsopdrachten* en/of een Mededeling over groene overheidsopdrachten met praktijkvoorbeelden van hoe een groene aanbesteding moet worden opgemaakt conform de EU-wetgeving wordt eveneens overwogen.

Om voor de aanbesteding de *toegang tot productcriteria te vergemakkelijken*, zou een netwerk voor de uitwisseling van best practices van databases van eco-productcriteria voor overheidsorganen besproken kunnen worden, gebaseerd op bestaande initiatieven in lidstaten en op de huidige milieukeurcriteria van de Europese Unie. De Commissie zou een *dergelijke informatie-uitwisseling kunnen coördineren en vergemakkelijken*, onder andere via internet.

De **Commissie** is voornemens *het voortouw te nemen in het vergroenen van haar aanbestedingsactiviteiten* en stimuleert daarmee de verspreiding en ontwikkeling van milieuvriendelijke producten. Waar mogelijk zal de Commissie, binnen het raamwerk van wetgeving inzake overheidsopdrachten, voorkeur geven aan producten die voldoen aan de vereisten van de EU-milieukeurcriteria. De Commissie is voornemens zich te laten registreren in het kader van EMAS¹⁷ en moedigt andere overheidsorganen aan dit voorbeeld te volgen. Dit proces zal worden geëvalueerd teneinde het aantal milieuvriendelijke producten dat wordt gekocht, geleidelijk te verhogen. Over de hiermee opgedane ervaringen zal een verslag worden opgesteld dat ter beschikking van de lidstaten en de plaatselijke overheden zal worden gesteld.

4.2.2. Hoe kunnen 'groene' overheidsopdrachten worden bevorderd?

Welke rol dienen "groene" overheidsopdrachten te spelen in het kader van IPP?

Welke obstakels moeten worden overwonnen om overheidsopdrachten 'groener' te maken? Hoe kan die vergroening worden gestimuleerd?

¹⁷

Communautair milieubeheer- en auditsysteem (Environmental Management and Audit System).

4.3. Hulpmiddelen en prikkels om leiderschap van bedrijven in groenere productie te versterken

Succesvolle bedrijven lopen vooruit op toekomstige ontwikkelingen voor wat betreft het benutten van mogelijkheden op de markt. Goed milieubeheer en productontwerp is de sleutel tot toekomstige marktaandelen in een duurzame economie. Het is derhalve geen verrassing dat de toonaangevende ondernemingen voor wat betreft bedrijfsontwikkeling die ondernemingen zijn die het meest gevorderd zijn in het vergroenen van hun producten. De ondernemingen die deel uitmaken van de Dow Jones Sustainability Group Index (DJSGI) hebben van december 1993 tot augustus 2000 86,5% beter gepresteerd dan de traditionele Dow Jones Global Index (DJGI)¹⁸. De uitdaging voor een geïntegreerd productbeleid-benadering is om deze beweging naar duurzaamheid te versterken en te verbreden om te zorgen voor een snellere verandering richting groenere producten. Om dit te bewerkstelligen kan gedacht worden aan maatregelen voor het aanmoedigen van de ontwikkeling en beschikbaarheid van hulpmiddelen om de milieuprestaties van producten te verbeteren en om de prikkels voor bedrijven te vergroten om de leiding te nemen om duurzame ondernemingen te worden.

4.3.1. *Productinformatie produceren*

Voor een duurzame omkering in de markt, waarbij rekening wordt gehouden met milieuaspecten, is het belangrijk dat belanghebbenden informatie hebben en gebruiken over de milieueffecten van de levenscyclus van producten of onderdelen die zij willen kiezen. Over het algemeen moet de beschikbaarheid, de oriëntatie op gebruikers en de invloed in de markt van accurate, niet-misleidende informatie vergroot worden.

- Fabrikanten moeten het milieuprofiel kennen van de onderdelen die zij in hun producten verwerken.
- Ontwerpers moeten de levenscycluseffecten van hun keuzes onderzoeken en daarvoor toegang hebben tot bestaande levenscyclusgegevens en methodologieën.
- Producenten moeten informatie in een gemakkelijk toegankelijke vorm 'naar beneden toe' doorgeven aan consumenten en kopers.
- Winkeliers, consumenten en kopers moeten herkennen wat groenere producten zijn.

Om de levenscyclusprestaties van een product te verbeteren is het noodzakelijk om deze te begrijpen. De eerste stap om de levenscyclusgedachtegang in de economie te verspreiden is daarom het **produceren en nauwkeurig vergelijken van informatie** inzake de milieueffecten van producten gedurende de levenscyclus.

¹⁸

De DJSGI is gebaseerd op de economische prestaties van bedrijven (leveranciers van goederen en diensten) die op basis van een aantal criteria als voortrekkers inzake duurzaamheid worden beschouwd. Op de gehanteerde criteria kan eventueel detailkritiek worden geleverd; toch blijft dit wereldwijd één van de zeldzame pogingen om de bedrijven die op dit gebied een proactief beleid voeren, als groep te bestuderen en hun prestaties te vergelijken met die van de beurs in het algemeen. De bedrijven die deel uitmaken van de DJSGI hebben de waarde van hun aandelen van december 1993 tot augustus 2000 met 240,6% zien stijgen, terwijl de algemene DJGI slechts met 174,1% is toegenomen.

Dergelijke informatie kan in levenscyclusinventarisaties (*Life Cycle Inventories - LCI's*) worden vergaard en in levenscyclusanalyses¹⁹ (*Life Cycle Analyses - LCA's*) worden uitgelegd. LCI's en LCA's zijn noch eenvoudig noch goedkoop om samen te stellen. Sommige elementen bevinden zich in het domein van de staat, andere niet. De waarde hangt af van de kwaliteit en relevantie ervan voor de behoeften en voorkeuren van de gebruiker. De Commissie beschouwt de ontwikkeling en nauwkeurige vergelijking van gemakkelijk verkrijgbare levenscyclusinformatie als prioriteit. Een van de manieren om dit te bereiken zou kunnen zijn om *bestaande levenscyclusinformatie* te harmoniseren en op termijn *te koppelen en, in voorkomend geval, nieuwe databases tot stand te brengen* die beantwoorden aan overeengekomen normen. De openbare beschikbaarheid via databases van bestaande standaardgegevens over de levenscyclus zal worden aangemoedigd. Daarbij zal worden samengewerkt met consumenten- en bedrijfsorganisaties en met diverse betrokken instanties zoals de nationale milieubeschermingsautoriteiten en het Europees Milieuagentschap. Koppelingen naar andere relevante informatie (bijvoorbeeld best practices van levenscyclusprestaties in productgroepen, nieuwe technologieën die van belang zijn voor het milieu) zullen ook gemakkelijk toegankelijk worden gemaakt.

Er zouden hulpmiddelen ontwikkeld moeten worden en beschikbaar moeten zijn zodat een snelle controle van de milieueffecten van producten mogelijk is, met name voor die actoren, zoals kleine en middelgrote ondernemingen, die niet over de expertise en bronnen beschikken om zelf levenscyclusanalyses uit te voeren. Soortgelijke hulpmiddelen zouden gericht moeten zijn op het management van de milieu-informatiestroom van de levenscyclus in de productketen. Benchmarks, technologisch supermoderne, prestatie-indicatoren, richtlijnen voor ontwerp (zie paragraaf 4.3.2) en normen (zie paragraaf 4.3.3) zouden ontwikkeld moeten worden om te dienen als maatstaven waartegen producenten en consumenten de milieueigenschappen van bepaalde producten kunnen vergelijken.

De Commissie is voornemens om *één of meerdere workshops met deskundigen te organiseren* inzake praktische voorkeuren en behoeftes.

Het doel van de IPP-benadering is niet noodzakelijkerwijs om een volledige levenscyclusanalyse te vereisen voor alle relevante besluiten. Het vaststellen van belangrijke informatie en de vertaling ervan in een algemene levenscyclusgedachtegang is belangrijker.

Een mogelijk instrument om de productie en beschikbaarheid van informatie te vergroten is om **producenten te verplichten en/of aan te moedigen** om *belangrijke gegevens te leveren in de productketen en aan consumenten*. Een dergelijke verplichting/aanmoediging en de implicatie ervan zou nader uitgewerkt en geëvalueerd moeten worden volgens criteria voor kosteneffectiviteit. Bestaande initiatieven van producenten en ander belanghebbenden zouden voor dergelijke maatregelen als inspiratiebron kunnen worden gebruikt. Dit zijn enkele voorbeelden van dergelijke initiatieven:

¹⁹

De levenscyclusanalyse (LCA) is een methode om de milieuaspecten en potentiële effecten die verband houden met een product te beoordelen, door middel van het samenstellen van een lijst van relevante inputs en outputs van het gedefinieerde systeem, die de potentiële milieueffecten die verband houden met deze inputs en outputs evalueert en de resultaten interpreteert. In de praktijk kunnen LCA's bewust vereenvoudigd worden of kan hun reikwijdte beperkt zijn, maar in principe zijn het bondige, systematische hulpmiddelen.

- Met haar initiatief Toeleveringsketenbeheer heeft de EICTA (European Information and Communications Technology Industry Association) zich ten doel gesteld, een gemeenschappelijke Europese aanpak van het toeleveringsketenbeheer te ontwikkelen voor de elektronica-branch, waardoor het vergaren van gegevens zowel voor de koper als voor de leverancier wordt vereenvoudigd en waardoor tegelijk stimulansen worden geboden om de geleverde producten in milieuopzicht te verbeteren. Een en ander moet garanderen dat een gemeenschappelijke lijst van materialen waarvoor een meldingsplicht bestaat alsook een gemeenschappelijk model voor het verstrekken van productinformatie worden gebruikt. Dit maakt het mogelijk om voor cruciale materialen een vergelijking te maken tussen verschillende leveranciers.
- In de automobielsector heeft de Autowrakkenrichtlijn de autofabrikanten ertoe aangezet, een strategische alliantie aan te gaan teneinde een gemeenschappelijk IT-systeem te ontwikkelen voor het verzamelen van gegevens over de toegepaste materialen, dat de naam "International Material Data System" (IMDS) heeft meegekregen. Deze centrale databank maakt het elk bedrijf in de toeleveringsketen mogelijk, gegevens over zijn producten in te voeren. De hiërarchische structuur van de databank stelt de autofabrikanten in staat om de informatie op diverse niveaus te groeperen: voor de verslaglegging over de samenstelling van het voertuig als geheel worden de gegevens betreffende de diverse onderdelen gewoon gecombineerd. Uitvoerige gegevens over de samenstelling kunnen op ieder niveau direct en interactief worden opgevraagd. Het systeem wordt gefinancierd door de vergoeding die voor het raadplegen van de verslagen worden verlangd. EICTA onderzoekt of zijn systeem in het IMDS-systeem kan worden geïntegreerd.

Wat de initiatieven betreft die in het kader van IPP zouden moeten worden ontplooid en/of verder uitgewerkt, zijn er diverse mogelijkheden. Een optie zou gebaseerd kunnen zijn op informatie over een aantal breed toepasbare criteria, aan de hand van milieubeleiddoelstellingen en vastgestelde richtsnoeren voor ontwerpen. Een andere optie zou kunnen zijn om meer aandacht te geven aan informatie die relatief makkelijk bekend is bij producenten, en die voor consumenten begrijpelijk en controleerbaar is, zoals verwachte levensduur van een product, verwachte verwerkingskosten, reparatiegaranties en verwachte exploitatiekosten.

4.3.1. Hoe kan betrouwbaardere informatie worden geproduceerd over de milieueigenschappen van producten?

Welke rol is voor de toelevering van informatie weggelegd bij de implementatie van IPP?

Welke initiatieven kunnen worden ontplooid om de productie, de doorstroming, de beschikbaarheid en het gebruik van levenscyclusgerelateerde informatie te bevorderen, en dient dit verplicht of op vrijwillige basis te geschieden?

Hoe kan de IPP bijdragen aan verdere ontwikkeling en koppeling van deze initiatieven?

Kunnen verplicht te verstrekken belangrijke gegevens en/of informatie toegevoegde waarde bieden voor vrijwillige regelingen?

4.3.2. Richtlijnen voor het ontwerpen van producten

Een vorm van informatie die bijzonder effectief zou kunnen zijn bij het stimuleren van de levenscyclusgedachtegang bij ondernemingen zijn richtlijnen voor eco-ontwerp. Er is in diverse forums, waaronder ISO/TC 207, werk verricht inzake algemene en productgroepspecifieke richtlijnen voor ontwerpen.

Bij de ontwikkeling van een algemene strategie voor de integratie van het milieu in het ontwerpproces zal rekening gehouden moeten worden met de complexiteit en de diversiteit van producten en de zich snel ontwikkelende kennis en knowhow op ontwerpgebied.

Een dergelijke strategie zou gericht moeten zijn op:

- het optimaliseren van de dienst die door het product wordt geleverd;
- het behouden van hulpbronnen;
- het verminderen van afval;
- het verminderen van milieuvervuiling;
- het verminderen van gevaren en risico's.

Tot de ontwerpconcepten om deze doelen na te streven behoren onder andere:

- schonere productie en gebruik (voorbeelden: bronnenreductie, leidend tot verminderde massa, minder afvalstoffen; minimaal energieverbruik);
- vermindering/vervanging (van gevaarlijke, giftige of anderszins milieuonvriendelijke materialen, in het product of bij het ermee gepaard gaande verbruik);
- gebruik van recycleerbare materialen;
- duurzaamheid (voorbeelden: herstelbaarheid, houdbaarheid);
- lange gebruiksduur (voorbeelden: verbeterbaarheid; klassiek ontwerp, het onderbrengen van toekomstige behoeften);
- bredere functie (voorbeelden: multifunctionaliteit, modulariteit);
- hergebruik en recycling (voorbeelden: eenvoudige demontage, verminderde materiaalcomplexiteit, gebruik van recycleerbare en gerecycleerde materialen; terugwinnen van onderdelen door middel van 'closed loop'-revisie en secundaire toepassingen);
- simpliciteit (zou moeten leiden tot lagere fabricagekosten, minder materiaalmassa, hogere duurzaamheid, eenvoudigere demontage voor onderhoud of terugwinnen van activa).

De Commissie wil *de opstelling, verspreiding en toepassing van dergelijke richtlijnen aanmoedigen*. Ze zullen ook worden geïntegreerd in de ontwikkeling van communautaire initiatieven, bijvoorbeeld in het kader van de Nieuwe Aanpak (paragraaf 4.3.3), specifieke productvoorschriften en milieulabels (paragraaf 4.2.1).

4.3.2. Hoe kunnen milieuaspecten een belangrijk element worden bij het ontwerpen van producten?

Welke activiteiten inzake milieurichtlijnen voor ontwerpen zijn er? Hoe kan de Gemeenschap bijdragen aan de ontwikkeling, verspreiding en toepassing van dergelijke richtlijnen?

Hoe kunnen richtlijnen voor eco-ontwerpen worden geïntegreerd in lopende en toekomstige communautaire initiatieven?

4.3.3. Normalisatie en de Nieuwe Aanpak

Onder de circa vijfduizend Europese **normen** die heden zijn geïmplementeerd, zijn veel normen voor producten. Sommige worden toegepast zonder een wetgevende achtergrond, sommige dienen ter ondersteuning van verordeningen, bijvoorbeeld de Nieuwe Aanpak. Productcertificatie volgens een specifieke Europese norm vormt heden ten dage een bevestiging van de 'gebruiksgeschiktheid' en 'veiligheid voor de gebruiker'. *Het is zeer wenselijk dat in de nabije toekomst het idee van 'milieugezondheid' tevens systematisch geassocieerd wordt met producten die voldoen aan een Europese norm.*

Normen²⁰ zijn het resultaat van een door consensus aangedreven proces dat open is voor alle betrokken partijen. Normen zijn over het algemeen niet bindend, maar ze stellen wel belangrijke regels vast, die in veel gevallen in de hele markt worden toegepast. Normen kunnen een belangrijk element zijn voor het beïnvloeden van de milieueffecten van producten.

Naast formele normen zijn er door normalisatieorganisaties alternatieve vormen van consensus (bijvoorbeeld workshop-afspraken) ontwikkeld. Deze *new deliverables* doorlopen niet alle procedurele vereisten van formele normen, maar kunnen snel worden uitgewerkt als consensuele oplossingen voor zich snel ontwikkelende marktbehoeften of minder duurzame innovaties.

Tot de voorstellen voor het in de context van de IPP-benadering beter gebruiken van normen behoren onder andere:

- het ontwikkelen van normen of andere door consensus aangedreven producten die van belang zijn voor milieubescherming;

²⁰

"Door ervoor te zorgen dat alle ondernemingen die een product of dienst leveren dat binnen een verifieerbare en meetbare verzameling van technische of professionele normen doen, kunnen maatstaven het speelveld op gebieden van gemeenschappelijk belang nivelleren, van volksgezondheid, veiligheid, milieu en kwaliteit van producten/processen/diensten. Op deze manier wordt een aantal maatstaven verplicht, hetzij als uitdrukking van verordenende intentie, hetzij wat spontaner door middel van de interactie van de marktkrachten (d.w.z. technische voorschriften en 'de facto' verplichte maatstaven); OESO 1998, *What do standards for environmental management system offer?*, blz. 17.

- het verwerken van milieuaspecten in het proces van Europese productnormalisatie, bijvoorbeeld bij het ontwikkelen van nieuwe en het herzien van bestaande productnormen;
- *het ontwikkelen en toepassen van milieurichtlijnen* voor het formuleren van nieuwe productnormen en het herformuleren van bestaande normen.

De Commissie is voornemens met de normalisatie-instanties en desbetreffende belanghebbenden samen te werken om *mechanismen te ontwikkelen voor het systematisch integreren van milieueigenschappen in productnormen*. Er moeten manieren worden gevonden om het vergroenen van normalisatie te bevorderen door middel van deelname van actoren uit de burgermaatschappij. Bovendien zijn er momenteel besprekingen gaande over hoe de rol van de milieuhelpdesk van CEN verbeterd en uitgebreid kan worden.

Een ander potentieel actiegebied dat nauw verwant is aan normalisatie is de mogelijkheid van "**Nieuwe Aanpak**"-**wetgeving** voor het bevorderen van eco-ontwerp. De richtlijnen van de Nieuwe Aanpak zijn integrale harmonisatiemaatregelen waardoor bindende essentiële eisen worden vastgesteld. Het staat de elke producent vrij, de manier te kiezen waarop hij aantoont dat zijn producten aan de essentiële eisen voldoen. Eén manier om dat te doen is door het toepassen van de 'geharmoniseerde normen' die door CEN, CENELEC en ETSI²¹ uit hoofde van een mandaat van de Commissie zijn vastgesteld. De naleving van deze geharmoniseerde normen leidt automatisch tot de aanname dat het product conform de van toepassing zijnde wetgeving is en op grond daarvan vrij binnen de gemeenschappelijke markt kan circuleren.

De Nieuwe Aanpak en normalisatie zijn een centrale en succesvolle pilaar geworden van communautaire wetgeving betreffende de gezondheids- en veiligheidsaspecten van het ontwerpen van producten. De tot nu toe enige ervaring met het gebruik van de techniek van de Nieuwe Aanpak, specifiek voor het milieuvriendelijk ontwerpen van producten, is de richtlijn inzake verpakking en verpakkingsafval²², alhoewel er discussies zijn over de volledigheid en geschiktheid van de "Nieuwe Aanpak"-elementen van deze richtlijn. Ook de op deze basis opgestelde normen hebben aanleiding gegeven tot veel discussie. De gemengde ervaring met de richtlijn inzake verpakking en verpakkingsafval zou als basis moeten dienen om *een debat op gang te brengen over hoe de Nieuwe Aanpak het beste zou kunnen worden toegepast in nieuwe initiatieven* zoals de geplande richtlijn inzake elektrische en elektronische apparatuur (EEA). Bedoelde richtlijn beoogt een gestage en permanente verbetering van de algemene milieuprestaties van en het hulpmiddelenverbruik voor EEA tot stand te brengen door het productontwikkelingsproces op een holistische, milieugerichte basis te schoeien zonder dat het vrije verkeer van goederen op de interne markt daardoor in het gedrang wordt gebracht.

Een aantal ideeën over mogelijke manieren om de bijzondere kenmerken van eco-ontwerp in het kader van de Nieuwe Aanpak aan bod te laten komen, is vastgelegd in bijlage II.

²¹ CEN, CENELEC, ETSI zijn respectievelijk de Europese Commissie voor normalisatie, de Europese Commissie voor elektrotechnische normalisatie en het Europees Instituut voor telecommunicatienormen.

²² Richtlijn 94/62/EG.

4.3.3. Hoe kan IPP bijdragen aan het vergroenen van het normalisatieproces en het optimaal benutten van het potentieel van de "Nieuwe Aanpak"-wetgeving?

Hoe kunnen milieueigenschappen een integraal deel worden van het normalisatieproces?

Hoe kan de "Nieuwe Aanpak"-wetgeving gunstige milieueigenschappen van producten helpen bevorderen? (Zie ook bijlage II.)

4.3.4. Productpanels

Over het algemeen zijn economische ondernemers er klaar voor om bij het ontwerpen van producten en de fabricage rekening te houden met het milieu, zolang dit niet wezenlijk afdoet aan hun concurrentiepositie. Evenzo zullen consumenten de voorkeur geven aan groenere producten zolang als er geen onevenredig prijsverschil is. In veel gevallen zal het daarom voldoende zijn om een elan tot verbetering van de milieueigenschappen van producten te creëren door een debat onder belanghebbenden op gang te brengen, zodat er snellere en meer op bedrijven georiënteerde reacties komen en milieuproblemen opgelost kunnen worden voordat er wetgeving nodig is.

Een mogelijke manier om dit doel te bereiken, is *het samenstellen van groepen belanghebbenden die uitwerken hoe, met betrekking tot hun bepaalde productgroep, milieudoelen bereikt of obstakels overwonnen kunnen worden*. Dergelijke groepen van belanghebbenden kunnen voor de IPP-benadering **productpanels** worden genoemd. Voor de samenstelling van deze panels zijn diverse formules denkbaar en zij moeten worden aangepast aan de te bespreken vraagstukken. Die kunnen de totale milieuprestaties van specifieke productgroepen betreffen, maar ook thema's die specifiek zijn voor één of meer productgroepen (bijvoorbeeld het verminderen van gevaarlijke stoffen in bepaalde producten of productgroepen). In sommige gevallen kunnen deze panels zich grotendeels zelf organiseren, in andere gevallen kunnen de overheid en de Europese Commissie er nauwer bij betrokken zijn. Er bestaat ook een zekere gelijkenis met het systeem van de workshop-afspraken dat door de Europese normalisatie-instellingen wordt toegepast²³. Afhankelijk van de context kunnen dergelijke workshop-afspraken ook voor soortgelijke doeleinden worden gebruikt.

Om te zorgen voor een efficiënt gebruik van hulpbronnen moet het echter zeker zijn dat dergelijke panels alleen worden samengesteld in gevallen waarin er mogelijkheden zijn voor een substantiële vooruitgang richting EU-milieudoelstellingen. Andere eerste vereisten zouden moeten zijn: de bereidheid van belanghebbenden om samen te werken, acceptatie van redelijke voorwaarden van transparantie, participatie, informatiekwaliteit enz. en een vorm van indicatie dat belanghebbenden bereid zijn om actie te ondernemen als het werk van het panel voltooid is. Voorbeelden van soortgelijke initiatieven zijn Auto-Oil en de diverse in Denemarken georganiseerde panels.

²³ Zie ook bijlage II.

Een efficiënte discussie heeft voorbereiding nodig. Een aanvangsanalyse van de te behandelen onderwerpen moet worden voorbereid om ervoor te zorgen dat de discussie onder gemeenschappelijke voorwaarden plaatsvindt. De taken van de panels moeten duidelijk en praktisch gedefinieerd zijn. Er moeten tijdslimieten gesteld worden om het risico van langdurige discussies zonder tastbare resultaten te vermijden. Tot slot zou een passende evaluatie van de resultaten uitgevoerd moeten worden. Indien het niet lukt om de beoogde resultaten te produceren, kan het werk van deze panels worden gebruikt om andere instrumenten voor te bereiden, zoals regelgeving.

4.3.4 Hoe kan het ontwerpproces van producten worden beïnvloed om beter rekening te houden met milieufactoren?

Zijn productpanels geschikte oplossingen en hoe kunnen ze in de praktijk worden georganiseerd?

Is er enige ervaring beschikbaar met soortgelijke initiatieven?

4.4. Andere ondersteunende instrumenten

Er zijn een aantal instrumenten die, ook al zijn ze niet primair gericht op producten, ondernemers zouden kunnen stimuleren om een levenscyclusbenadering te volgen. Tot deze instrumenten behoren de milieubeheer- en milieuauditsystemen ISO 14001 en EMAS, de milieuboekhouding, het LIFE-instrument en onderzoek en ontwikkeling.

4.4.1. Milieubeheer- en milieuauditsystemen

Milieubeheersystemen zijn ontworpen om ondernemingen te helpen hun milieuresultaten te verbeteren, zoals de levenscyclusprestaties van hun producten, activiteiten en diensten. Organisaties krijgen met deze systemen een beter beeld van hun milieueffecten en hebben een hulpmiddel bij het aanpakken van de belangrijkste effecten en het goed beheer ervan. Milieubeheersystemen helpen ook om een verandering in beheerstijl te introduceren door milieuonderwerpen in te brengen in het dagelijks bestuur van ondernemingen.

De Europese EMAS-verordening²⁴, die op 29 juni 1993 is aangenomen, en de daarop volgende internationale norm ISO 14001 worden door een toenemend aantal ondernemingen en organisaties toegepast.

EMAS II zal, op dezelfde manier als de ISO-norm, niet alleen de industriële sector maar alle sectoren beslaan en zal niet alleen de milieueffecten van economische activiteiten betreffen maar ook de producten en diensten.

²⁴ Verordening van de Raad (EEG) nr. 1836/93 inzake de vrijwillige deelneming van bedrijven uit de industriële sector aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem. De herziening van de bestaande EMAS-verordening (EMAS II), die binnenkort zal worden goedgekeurd, neemt de internationale norm ISO 14001 over als milieubeheersysteemonderdeel van EMAS, zodat in de toekomst beide systemen compatibel zijn.

Dergelijke milieubeheersystemen kunnen daarom helpen om de IPP-benadering door de Europese Unie te verspreiden. Ten eerste omdat zij een wijziging in het beheer op gang brengen. Ten tweede omdat ze milieu-informatie leveren en manieren leveren om deze informatie te beheren, wat goed overeenkomt met de IPP-benadering.

De voorwaarde hiervoor is dat deze vrijwillige instrumenten op brede basis worden toegepast en betrekking hebben op een hoog percentage economische activiteiten. Voor organisaties houdt milieubeheer efficiëntie en milieuverbeteringen in, alsmede financiële voordelen en een beter imago. Voor belanghebbende partijen en het publiek betekent het dat organisaties hun verantwoordelijkheid met betrekking tot milieuonderwerpen serieus nemen. Daarnaast zou EMAS in de toekomst 'voordelen op het gebied van verordeningen' moeten brengen voor deelnemende organisaties. Van lidstaten wordt verondersteld dat zij nadenken over hoe bij de implementatie en tenuitvoerlegging van milieuwetgeving rekening kan worden gehouden met de EMAS-registratie. Dit zal leiden tot milieucontroles waarbij rekening wordt gehouden met de EMAS-implementatie, door middel van verminderde frequentie of bureaucratie, flexibelere rapportage- en vergunningenprocedures en, in bepaalde gevallen, subsidies voor de implementatie van het beheersysteem en registratiekosten.

Om ervoor te zorgen dat de overheid een beter overzicht heeft van de potentiële stimuleringsmaatregelen voor de EMAS-registratie, beogen de diensten van de Commissie om standpunten uit te wisselen onder de lidstaten zodra de nieuwe EMAS-verordening is aangenomen. Zoals aangegeven in paragraaf 4.2.2 is de Commissie ook voornemens om zichzelf te laten registreren in het kader van EMAS.

4.4.1 Hoe kunnen milieubeheersystemen bijdragen aan het vergroenen van producten?
--

4.4.2. Onderzoek, ontwikkeling en innovatie

De IPP-benadering is gebaseerd op het geloof in een nieuwe dynamiek waarbij producenten prikkels vinden om milieuaspecten in hun strategisch denken en in hun productontwerp op te nemen. Dit vernieuwend elan, dat zijn oorsprong vindt in het bedrijfsleven zelf, zou met behulp van onderzoek- en ontwikkelingsprogramma's ondersteund moeten worden. Een van de lopende programma's op dit gebied is bijvoorbeeld het programma Groei dat een onderdeel vormt van het vijfde OTO-kaderprogramma van de Gemeenschap en dat onder meer steun verleent voor onderzoek naar milieuvriendelijkere elektrische en elektronische producten. Dergelijke onderzoekprogramma's ondersteunen conceptuele, organisatorische en technische innovaties die erop gericht zijn, met aanmerkelijk minder gebruik van hulpbronnen en minder milieueffecten aan de toekomstige behoeften van de samenleving te voldoen. De band tussen deze programma's en IPP moet worden versterkt en uitgebreid tot alle niveaus waarop wetenschappelijk onderzoek wordt gefinancierd; in het bijzonder moet ervoor worden gezorgd dat de ontwikkeling van groenere producten en diensten een prioriteit wordt van het zesde OTO-kaderprogramma van de Gemeenschap.

Om innovatie optimaal te kunnen bevorderen, is meer inzicht nodig in de drijvende krachten voor het milieuvriendelijk ontwerpen van producten alsook in

veranderingen in de markt, wijzigingen op systeemniveau, de evoluerende maatschappelijke behoeften, toekomstscenario's, enz. Er zijn meer inspanningen nodig om de methodiek van de levenscyclusanalyse te ontwikkelen, te harmoniseren en te verspreiden en om de vlotte toepassing ervan, met name door kleine en middelgrote ondernemingen, te vergemakkelijken. Om het gebruik van levenscyclusanalyses door het MKB te vergemakkelijken, kan o.m. onderzoek worden gedaan ter ontwikkeling van een vereenvoudigde methodologie. Voorts kan onderzoek de productcategorieën helpen aanwijzen die aanzienlijke milieueffecten veroorzaken, en een bijdrage leveren tot de uitvoering van een gedetailleerde LCA voor die producten.

De Gemeenschap en andere instellingen zouden faciliteiten moeten leveren voor het financieren van projecten en netwerken waar onderzoek- en ontwikkelingsprogramma's een aanmerkelijk effect kunnen hebben in het teweegbrengen van innovaties voor nieuwe, milieuvriendelijkere producten en dienstverlenende systemen.

Vanuit het beleid gezien zijn evaluatie van de effectiviteit van instrumenten en vooruitgangsindicatoren een voortdurende vereiste. De brede wijziging van producten en consumptie waar via de IPP-benadering naar gestreefd wordt, biedt uitdagingen. Onderzoek zou bijvoorbeeld kunnen helpen om indicatoren te ontwikkelen.

<i>4.4.4 Hoe kunnen de communautaire onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma's bijdragen aan IPP?</i>
--

4.4.3. LIFE

LIFE²⁵ is het enige instrument dat specifiek in financiële termen de ontwikkeling van communautair milieubeleid ondersteunt zoals dat beschreven is in de doorlopende communautaire actieprogramma's. In juli 2000 werd de nieuwe Life III-verordening gepubliceerd, die belangrijke en zeer positieve mogelijkheden biedt voor de implementatie van de IPP-benadering.

LIFE III heeft de reikwijdte verbreed voor innovatieve projecten en demonstratieprojecten, die ontworpen zijn voor de bevordering van duurzame ontwikkeling en voor voorbereidingsmaatregelen die ontworpen zijn voor de ontwikkeling of herziening van communautair beleid.

De specifieke doelstelling van LIFE-Milieu is om bij te dragen aan de ontwikkeling van innovatieve en geïntegreerde technieken en methoden. De LIFE-richtsnoeren inzake demonstratieprojecten noemen de IPP-benadering als een van vijf specifieke doelstellingen, naast landinrichtingsontwikkeling, water- en afvalbeheer en effecten van economische activiteiten.

Er is speciale aandacht voor demonstratieprojecten die zich bezighouden met eco-ontwerp, eco-efficiëntie en groene financiële producten (beleggingsfondsen, krediet-

²⁵ LIFE is een communautair financieringsinstrument voor drie belangrijke actiegebieden: milieu, natuur en derde landen.

of verzekeringsfaciliteiten die verbonden zijn aan milieucriteria) alsmede eco-etikettering.

4.4.3 Hoe kan het LIFE-programma aan IPP bijdragen?

4.4.4. Milieuboekhouding en -administratie

Milieuboekhouding en -administratie wordt steeds relevanter voor bedrijven. Hoe de milieuresultaten van een bedrijf de financiële gezondheid ervan beïnvloeden, is bovendien van toenemend belang en soms zorg voor beleggers, crediteuren, overheden en het publiek in het algemeen. Het jaarverslag/financieel verslag van een onderneming is de voornaamste manier waarop belanghebbenden zich op de hoogte houden van de activiteiten, vooruitgang en toekomstige plannen van een onderneming. Momenteel is er echter geen standaardmanier voor het presenteren van milieu-informatie en zijn er geen analytische normen voor de interpretatie hiervan. Dit verzwakt het effect van financiële verslaglegging.

De Commissie heeft een studie verricht om informatie vast te stellen om de presentatie van milieu-informatie in jaarverslagen/financiële verslagen van bedrijven te standaardiseren en te vergelijken. Wellicht volgen er richtlijnen over hoe milieukosten en -opbrengsten in het jaarverslag van een onderneming opgenomen moeten worden.

4.4.2 Hoe kunnen financiële-verslagleggingsystemen bijdragen aan het 'vergroenen' van producten?

5. VOLGENDE STAPPEN

Het doel van dit Groenboek is om een **publieke discussie op gang te brengen** over de voorgestelde strategie en de diverse onderdelen daarvan, alsmede over de perspectieven die voor belanghebbenden, overheden en het milieu worden geboden op het stuk van productvergroening en de IPP-benadering. Zowel de manier waarop een EU-kader terzake dient te worden opgezet als de praktische middelen om aan een en ander uitvoering te geven, moeten daarbij aan de orde komen²⁶.

Dit boek zal daartoe met name besproken worden in de **Europese instellingen**, vooral de Raad en het Europees Parlement, die nauw betrokken zullen zijn bij de verdere ontwikkeling van de geïntegreerd productbeleid-benadering en de elementen ervan. De Commissie is tevens voornemens om het **informele Europese IPP-netwerk van lidstaat-deskundigen** te gebruiken en te ondersteunen als een forum voor discussie en uitwisseling van standpunten inzake de onderwerpen van het Groenboek en geïntegreerd productbeleid in het algemeen.

Voor alle andere belanghebbenden, zoals lokale overheden, bedrijfs- en consumentenverenigingen, non-gouvernementele organisaties en andere belanghebbende actoren die aan dit debat willen deelnemen, zal de Commissie een aantal **informatiebijeenkomsten voor belanghebbenden** organiseren, gericht op belangrijke onderwerpen in dit Groenboek. Deze zullen op de website van de Commissie worden aangekondigd: <http://www.europa.eu.int/comm/environment/ipp/home.htm>. De samenvattingen van discussies en de belangrijkste conclusies zullen op dezelfde site worden gepubliceerd. Verzoeken²⁷ om aan dergelijke bijeenkomsten voor belanghebbenden deel te nemen, kunnen aan het volgende e-mailadres worden gericht: env-ippstakeholder@cec.eu.int.

Schriftelijke toelichtingen van belanghebbenden moeten uiterlijk op 30 juni 2001 naar de Commissie worden gestuurd. Ze moeten worden gericht aan mevrouw Marianne Klingbeil, Hoofd van de eenheid Industrie, Interne markten, Producten, Vrijwillige benaderingen (DG Milieu E.4), Wetstraat 200, B-1049 Brussel, België. Toelichtingen kunnen eventueel ook per e-mail naar het volgende adres worden gezonden: env-ippstakeholder@cec.eu.int. De verschillende talenversies van het Groenboek alsmede de verwante documenten kunnen op het volgende internetadres worden gevonden: <http://www.europa.eu.int/comm/environment/ipp/home.htm>.

De uitkomst van het debat zou inzicht moeten verschaffen in de wijze waarop de IPP-benadering het beste in milieubeleid kan worden geïntegreerd. Het debat zal de basis vormen voor een **mededeling**, die gepland is voor de tweede helft van 2001. Deze mededeling zal een samenvatting bevatten van het debat en de conclusies van de Commissie uiteenzetten voor de implementatie van de IPP-benadering.

²⁶ In bijlage III bevindt zich een overzicht van de belangrijkste acties die beoogd worden in de strategie voor de implementatie van de IPP-benadering.

²⁷ Deze moeten een beschrijving bevatten van de belanghebbende en zijn/haar specifieke belangen in geïntegreerd productbeleid. Uitnodigingen zullen worden verstuurd naar aanleiding van het aantal beschikbare plaatsen. Als regel wordt slechts één lid per vereniging geaccepteerd en is er geen financiering beschikbaar, tenzij er specifieke redenen kunnen worden aangevoerd.

Aangezien de geïntegreerd productbeleid-benadering in bepaalde mate gebaseerd is op bestaande initiatieven, zal er parallel lopend werk zijn op deze instrumenten. Zoals in dit boek is weergegeven, bestaat tevens de intentie om een beperkt aantal pilotprojecten uit te zetten, met name voor productpanels.

BIJLAGE I: IPP-studies en bijeenkomsten voor belanghebbenden

In 1997 heeft de Commissie een studie laten verrichten inzake geïntegreerd productbeleid (IPP)²⁸, waarin het als een gedetailleerde benadering werd getypeerd, en waarin acties, actoren en effecten gedurende de hele levenscyclus van producten aan de orde werden gesteld. In deze studie werd gekeken naar de ontwikkeling van de IPP in lidstaten en het gebruik van het levenscyclusconcept van producten door het bedrijfsleven en consumenten. De schrijvers brachten een algemene analyse van de IPP naar voren, geconstrueerd rond vijf 'bouwstenen' van beleidsinitiatieven, inzake de thema's afval, innovatie, markten, informatie en verantwoordelijkheid. Zij zagen voor de EU een rol weggelegd op de volgende gebieden: formulering van een gemeenschappelijke visie op de doelstellingen van IPP, verspreiding van "best practices", integratie van het concept in de diverse takken van het EU-beleid en een aantal specifieke IPP-maatregelen van de Europese Unie.

Met deze studie als basis organiseerde de Commissie aan het einde van 1998 een workshop voor belanghebbenden. De onderwerpen die ter sprake kwamen, liepen breed uiteen. Algemene conclusies onderstreepten de consensus rond het belang van een levenscyclusbenadering van producten en de betrokkenheid van de verwante belanghebbenden. Informatie in de productketen werd als zeer belangrijk gezien. Een aantal instrumenten werd als relevant erkend: milieubeheersystemen in het bedrijfsleven, milieuetikettering van producten, integratie van milieuoverwegingen in productnormen, het vergroenen van overheidsopdrachten, milieuovereenkomsten. Aangegeven werd dat er behoefte bestond aan meer duidelijkheid over de visie die de IPP vertegenwoordigt en over het algehele doel en de doelstellingen ervan.

Een vervolgstudie over recente ontwikkelingen van IPP-beleid in lidstaten en implicaties voor EU-beleid²⁹ bevestigden dat de meerderheid van de lidstaten nog geen actief beleid voert. Bij de lidstaten die dat wel doen, bestaat er, ondanks dat er redelijke consensus bestond over belangrijke principes die de IPP onderstrepen, een aanmerkelijke diversiteit met betrekking tot de implementatie. De meeste lidstaten lijken het liefst te willen dat de Commissie de leiding neemt om die lidstaten te helpen die nog geen actie hebben ondernomen of om een raamwerk te definiëren die consequent van toepassing zal zijn in de Gemeenschap.

²⁸ Ernst & Young/SPRU for the European Commission 1998, *Integrated Product Policy*. Een resumé van de hoofdlijnen van de studie kan worden gedownload van de IPP-website van de Commissie (<http://www.europa.eu.int/comm/environment/ipp/home.htm>).

²⁹ Ernst & Young for the European Commission 2000, *Developing the Foundation for Integrated Product Policy in the EU*. De studie kan worden gedownload van de IPP-website van de Commissie (<http://www.europa.eu.int/comm/environment/ipp/home.htm>).

BIJLAGE II: opties om in de Nieuwe Aanpak rekening te houden met de specificiteit van eco-ontwerp

De volgende opties zijn bedoeld als praktische ideeën voor een debat over de wijze waarop de moeilijkheden die zijn ondervonden bij de toepassing van de Nieuwe Aanpak in de verpakkingsrichtlijn voorkomen kunnen worden bij toekomstige "Nieuwe Aanpak"-wetgeving over het milieuvriendelijk ontwerpen van producten.

1) Het koppelen van milieubeheersystemen en/of eco-ontwerprichtlijnen aan het gebruik van het uitvoeringssysteem om ideeën over mogelijke levenscyclusverbeteringen ter tafel te brengen

Zoals de ervaring met de verpakkingsrichtlijn aantoont, is het moeilijk om duidelijk en eenduidig essentiële eisen en normen vast te stellen die kunnen worden gebruikt voor ja/nee-beslissingen over de conformiteit van producten. Een idee zou daarom kunnen zijn om als essentiële eisen criteria te gebruiken die gerelateerd zijn aan het proces van ontwerpbeslissingen, in plaats van concrete eisen ten aanzien van het eindproduct die wellicht moeilijk te controleren zijn. Eisen die gerelateerd zijn aan het ontwerpproces kunnen bijvoorbeeld op basis van milieubeheersystemen, zoals ISO 14000/EMAS en/of eco-ontwerprichtlijnen, worden vastgelegd.

In plaats van onmiddellijk beslissingen te nemen over de conformiteit van producten kunnen uitvoeringsinstanties onderwerpen ter sprake brengen over hoe de milieueigenschappen van producten rechtstreeks met producenten verbeterd kunnen worden. Indien van toepassing zouden dergelijke onderwerpen ook in een bredere discussie binnen bedrijfsverenigingen kunnen worden ingezet of onder de aandacht worden gebracht van overheden, die vervolgens kunnen beslissen wat het beste vervolg is.

2) Het gebruik van 'new deliverables', zoals workshop-afspraken

Het verbeteren van de milieueigenschappen van producten zou een continu en doorlopend proces moeten zijn. Het is wellicht beter om milieunormen voor technologische ontwikkelingen vaker te actualiseren dan onder de procedurele vereisten voor formele normen mogelijk is. Zo'n snelle-baanbenadering zou de vorm kunnen hebben van "new deliverables". "New deliverables" kunnen in eerste instantie worden ontwikkeld via workshop-afspraken. Zodra zij hun nut hebben bewezen, kunnen zij worden uitgewerkt tot officiële normen waarop een "bewijs van conformiteit" kan worden gebaseerd. Het voordeel van een dergelijke werkwijze is dat daardoor goede voorwaarden voor de verspreiding van consensuele afspraken worden geboden. Soortgelijke benaderingen zijn in andere bedrijfstakken met snel ontwikkelende sectoren ontwikkeld, bijvoorbeeld in de informatietechnologie.

3) Het gebruik van milieukeurcriteria als vooronderstelling van conformiteit

Producten met een milieukeur lopen ver voorop voor wat betreft hun milieueigenschappen. Het is daarom alleen maar logisch dat bij dergelijke producten automatisch voorondersteld zou moeten worden dat ze voldoen aan de wetgeving inzake het milieuvriendelijk ontwerpen van producten.

4) Het gebruik van prestatie-indicatoren voor het vaststellen van essentiële eisen

Er zijn twee variaties op deze benadering mogelijk. Bij de ene wordt, voordat essentiële eisen worden gedefinieerd, gestreefd naar duidelijkheid over wat voor de producten in kwestie de belangrijkste milieuprestatie-indicatoren zijn, en worden deze rechtstreeks in de formulering van de eisen weergegeven. Bij de tweede variant worden de essentiële eisen op een zeer flexibele manier geformuleerd en wordt consensus over de belangrijkste prestatie-indicatoren ontwikkeld door een of ander mechanisme achteraf, wat op zijn beurt behulpzaam kan zijn bij het formuleren en implementeren van normen. Deze benadering vereist dat geldige indicatoren worden geselecteerd, die in de productgroepen in kwestie kunnen worden toegepast.

5) Het combineren van diverse elementen

Bovengenoemde opties en de klassieke manier van "Nieuwe Aanpak"-wetgeving hoeven niet onverenigbaar te zijn. Een optie zou bijvoorbeeld kunnen zijn om, waar mogelijk, bij essentiële eisen, normen en/of workshop-afspraken duidelijke goedkeurings-/afkeuringscriteria inzake milieueigenschappen van producten vast te stellen. Eco-ontwerprichtlijnen zouden dan voor andere aspecten van dezelfde wetgeving gebruikt kunnen worden. Bovendien zou het wenselijk kunnen zijn om een dergelijke "Nieuwe Aanpak"-wetgeving met klassieke wetgeving aan te vullen, met name voor politieke twistpunten waar door consensus aangedreven organisaties moeilijk mee omgegaan kan worden, zoals normalisatie-instanties.

BIJLAGE III: samenvatting van de belangrijkste instrumenten en acties

INSTRUMENT	VOORGESTELDE ACTIE
Economische instrumenten	• Prijs-elementen vaststellen die een gemakkelijkere benutting van groenere producten in de markt verhinderen • opties onderzoeken voor gedifferentieerde belastingheffing (bijvoorbeeld lager BTW-tarief voor producten met milieukeur binnen nieuwe BTW-strategie) enz.
Verantwoordelijkheid van producent	• het concept uitbreiden naar andere gebieden van communautaire wetgeving • initiatieven van lidstaten aanmoedigen
Milieukeur	• uitbreiden naar meer producten • meer openbare financiering voor marketing en vergoedingen • de communautaire milieukeurstrategie herzien • milieukeurcriteria voor ander toepassingen gebruiken (bijvoorbeeld opdrachten, benchmarking, eco-fondsen, indicatoren, essentiële eisen)
milieu-verklaringen	• het toezicht op eigenverklaringen inzake milieuvriendelijkheid voorbereiden • een raamwerk opstellen om verklaringen te ondersteunen in overeenstemming met ISO type III
overheids-opdrachten	• een verklarende mededeling inzake overheidsopdrachten en milieu aanbieden • een handboek inzake groene overheidsopdrachten samenstellen • informatie-uitwisseling coördineren en vergemakkelijken • de overheidsopdrachten van de Commissie zelf vergroenen

Productinformatie	• bestaande informatie koppelen aan effecten van producten op de levenscyclus • de ontwikkeling en verspreiding steunen van gemakkelijk toepasbare hulpmiddelen om effecten van producten op de levenscyclus te evalueren (met name voor het MKB) en om de informatiestroom in de productketen te verbeteren • workshops organiseren over de efficiëntste manieren om deze doelen te bereiken • mogelijkheden onderzoeken voor regelingen om producenten te verplichten/aan te moedigen om belangrijke informatie te leveren over producteigenschappen op milieugebied
eco-ontwerp-richtlijnen	• de uitwerking, verspreiding en toepassing van dergelijke richtlijnen aanmoedigen
Normen	• de vaststelling van normen inzake het milieuvriendelijk ontwerpen ondersteunen • in samenwerking met alle belanghebbenden manieren en middelen zoeken om te bereiken dat 'milieugezondheid' systematisch met alle Europese normen wordt geassocieerd
Nieuwe Aanpak	• de mogelijkheden van "Nieuwe Aanpak"-wetgeving herzien om het groener ontwerpen van producten aan te moedigen • voor een optimaal gebruik van de Nieuwe Aanpak in wetgeving zorgen, zoals de in voorbereiding zijnde richtlijn inzake elektrische en elektronische apparatuur
Productpanels	• het raamwerk voor productpanels ontwikkelen • met één of twee pilotprojecten beginnen in 2001
Ondersteunende instrumenten	• koppeling maken met EMAS • ervoor zorgen dat de ontwikkeling van innovatieve groene producten een kernpunt van de O&O-programma's van de Gemeenschap wordt (vijfde kaderprogramma, programma Groei; zesde kaderprogramma) • van de vergroening van producten een kernthema van het LIFE-programma maken • het potentieel van milieuverslaglegging onderzoeken