

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 16.7.2008
COM(2008) 397 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**over het actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam
industriebeleid**

{SEC(2008) 2110}

{SEC(2008) 2111}

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

over het actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid

1. INLEIDING

De Europese Unie heeft belangrijke maatregelen genomen om haar groei- en werkgelegenheidsdoelstellingen te halen. De Lissabonstrategie heeft opmerkelijke resultaten opgeleverd¹. De afgelopen twee jaar zijn er ruim zes miljoen banen gecreëerd en de werkloosheid is aanzienlijk gedaald. De Europese industrie is mondiaal concurrerend en draagt in aanzienlijke mate bij tot groei en werkgelegenheid. Met haar industriebeleid is de Commissie de juiste randvoorwaarden blijven scheppen om in Europa zaken te doen.

Nu is het zaak duurzame ontwikkeling in dit plaatje te passen. Duurzame ontwikkeling is gericht op de aanhoudende verbetering van de levenskwaliteit en het welzijn voor de huidige en toekomstige generaties². Het is een van de hoofddoelstellingen van de Europese Unie. Maar steeds snellere veranderingen in de wereld, van de smeltende ijskappen tot de groeiende vraag naar energie en hulpbronnen, zetten hier vraagtekens bij.

De uitdagingen houden rechtstreeks verband met onze levensstijl. Onze productie- en consumptiepatronen dragen bij tot de opwarming van de aarde, de verontreiniging van het milieu, het gebruik van grondstoffen en de uitputting van natuurlijke hulpbronnen³. Aangezien de EU afhankelijk is van de invoer van energie en natuurlijke hulpbronnen, doen de gevolgen van de EU-consumptie zich wereldwijd gevoelen. Bovendien worden in Europa geconsumeerde producten in toenemende mate in andere delen van de wereld geproduceerd.

De noodzaak om over te stappen op duurzamere consumptie- en productiepatronen is groter dan ooit.

Voor de Europese industrie en huishoudens kan veel positiefs worden gedaan. Volgens de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering zou het energieverbruik in gebouwen tegen 2030 met 30% kunnen worden gereduceerd, met economische nettovoordelen. De wereldwijde druk om de hulpbronnen efficiënter te gebruiken en de inspanningen om de duurzaamheid te verbeteren zouden een belangrijke bron van innovatie kunnen gaan vormen en een belangrijke troef voor het concurrentievermogen van het bedrijfsleven.

Dit document presenteert de strategie van de Commissie ter ondersteuning van een geïntegreerde aanpak in de EU en daarbuiten om duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid te bevorderen. Deze strategie vormt een aanvulling op het bestaande beleid inzake energiegebruik, met name het in januari 2008 door de Commissie goedgekeurde energie- en klimaatpakket.

¹ Voorstel voor een communautair Lissabonprogramma voor de periode 2008-2010 – COM(2007) 804.

² Vernieuwde EU-strategie inzake duurzame ontwikkeling, Raad van de Europese Unie, 10917/06.

³ Milieueffect van producten (EIPRO), Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek – IPTS; Model voor de integratie van de milieurekeningen in de nationale rekeningen (NAMEA), EMA. Uit deze onderzoeken blijkt dat in de EU de consumptiegebieden voeding, huisvesting (inclusief verwarming, water en huishoudapparaten) en reizen goed zijn voor 70 tot 80% van de *totale* milieueffecten.

De kern van het actieplan is een dynamisch kader om de energie- en milieuprestaties van producten te verbeteren en het gebruik daarvan door de consument te bevorderen. Dit moet worden bereikt door in de hele interne markt ambitieuze normen vast te stellen, er via een systematische benadering van prikkels en overheidsopdrachten voor te zorgen dat producten worden verbeterd en door de consumenten door middel van een coherenter en vereenvoudigd etiketteringskader beter te informeren zodat de vraag dit beleid kan onderbouwen. Het accent zal worden gelegd op producten met een aanzienlijk potentieel om de milieueffecten terug te dringen.

Het is zaak een virtueuze cirkel te creëren: de algemene milieuprestaties van producten gedurende hun hele levenscyclus verbeteren, de vraag naar betere producten en productietechnologieën bevorderen en stimuleren, en de consument door middel van een coherenter en vereenvoudigde etikettering helpen betere keuzes te maken.

Dit wordt verder ondersteund en versterkt door maatregelen om tot een slankere productie te komen en iets te doen aan de internationale aspecten van het probleem.

2. EEN DYNAMISCH BELEIDSKADER VOOR VERSTANDIGER CONSUMEREN EN BETERE PRODUCTEN

Aan de verbetering van de energie- en milieuprestaties van producten wordt al op verschillende manieren gewerkt. De ecodesignrichtlijn⁴ scheidt een kader voor het vaststellen van eisen voor het ecologisch ontwerp van energieverbruikende producten. Andere wetgevingsteksten hebben betrekking op specifieke aspecten van de levenscyclus van producten, zoals afval. De etiketteringsregelingen die zijn vastgesteld bij de energie-etiketteringsrichtlijn⁵, de Energy Star-verordening⁶, de milieukeurverordening⁷ en andere door de lidstaten, de detailhandel en andere economische subjecten ontwikkelde systemen verschaffen de consument informatie over de energie- en milieuprestaties van producten. In de lidstaten worden betere productprestaties bevorderd via stimuleringsmaatregelen en overheidsopdrachten. De Energy Star-verordening verplicht de EU-instellingen en de overheden van de lidstaten ook tot de aanschaf van kantoorapparatuur die aan bepaalde energie-efficiëntieniveaus beantwoordt.

Echter, door een aantal tekortkomingen sorteert dit beleid nog niet optimaal effect. De meeste productwetgeving gaat alleen over specifieke aspecten van de levenscyclus van een product. Hoewel in de ecodesignrichtlijn van de levenscyclus wordt uitgegaan, vertegenwoordigt het milieueffect van de momenteel onder de richtlijn vallende energieverbruikende producten slechts 31-36% van het milieueffect van producten⁸. Bij de consumenteninformatie lag het accent vooral op de energie-efficiëntie van huishoudapparaten en kantoorapparatuur

⁴ Richtlijn 2005/32/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energieverbruikende producten (PB L 101 van 22.7.2005, blz. 29).

⁵ Richtlijn 92/75/EEG van de Raad van 22 september 1992 betreffende de vermelding van het energieverbruik en het verbruik van andere hulpbronnen op de etikettering en in de standaardproductinformatie van huishoudelijke apparaten (PB L 297 van 13.10.1992, blz. 16).

⁶ Verordening (EG) nr. 106/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 betreffende een communautair energie-efficiëntie-etiketteringsprogramma voor kantoorapparatuur (PB L 39 van 13.2.2008, blz. 1).

⁷ Verordening (EG) nr. 1980/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juli 2000 inzake een herzien communautair systeem voor de toekenning van milieukeuren (PB L 237 van 20.9.2000, blz. 1).

⁸ Zie werkdokument van de diensten van de Commissie SEC(2008) 2110: Effectbeoordeling voor de herschikking van Richtlijn 2005/32/EG, tabel 3.

overeenkomstig de energie-etiketteringsrichtlijn en het Energy Star-programma, of had die slechts betrekking op een beperkt aantal producten (in het kader van het milieukeur). Ten slotte ontbreekt het bij de nationale maatregelen aan de nodige coördinatie.

Over het geheel genomen bestaat er onvoldoende samenhang tussen vrijwillige en regelgevende instrumenten, en worden de potentiële synergieën tussen de verschillende instrumenten niet benut. De uitvoering is niet dynamisch en toekomstgericht genoeg om de productprestaties te verbeteren. Door de uiteenlopende nationale en regionale benaderingen krijgen producenten tegenstrijdige signalen en bijgevolg worden de mogelijkheden van de interne markt maar ten dele benut.

De nieuwe beleidsaanpak **integreert** het potentieel van de verschillende beleidsinstrumenten en legt die **dynamisch** ten uitvoer.

Zij omvat de volgende maatregelen:

- De werkingssfeer van de richtlijn inzake ecologisch ontwerp van energieverbruikende producten zal worden uitgebreid tot alle energiegerelateerde producten. Voor producten met significante milieueffecten zullen **minimumvoorschriften** worden vastgesteld met betrekking tot de belangrijkste milieuaspecten. Om de markt van informatie te voorzien over de best presterende producten, zullen ook geavanceerde milieuprestatie**benchmarks** worden vastgesteld. De minimumvoorschriften en geavanceerde benchmarks zullen periodiek **opnieuw worden bekeken** om ze aan te passen aan technologische veranderingen en om het bedrijfsleven op lange termijn zicht te geven op het toekomstige regelgevingsklimaat;
- De **etikettering** van producten in het kader van de energie-etiketteringsrichtlijn en de milieukeurverordening zal verder worden uitgebreid en na een herziening van de ecodesignrichtlijn in 2012 zo nodig worden aangevuld met een ecodesignetiketteringsrichtlijn om de consument informatie te verschaffen over de energie- en/of milieuprestaties van producten.
- Aan de hand van de energie-efficiëntie- en milieucriteria in het kader van bovengenoemde regelingen zal een geharmoniseerde grondslag worden gelegd voor **overheidsopdrachten** en **stimuleringsmaatregelen** van de EU en haar lidstaten. Dit zou een einde maken aan de huidige versnippering van prikkels en stimuleringsmaatregelen in de interne markt;
- Verder zullen nog andere acties worden ondernomen om **verstandiger consumeren** te bevorderen. Zo zal met name met detaillisten en producenten worden gewerkt aan het milieuvriendelijker maken van hun eigen activiteiten en de bevoorradingsketens, en aan het milieubewuster maken van de consumenten in het algemeen en het vergroten van hun proactieve rol.

Met dit beleid kan een groot aantal milieuproblemen worden aangepakt. Toepassing van deze aanpak op producten met significante milieueffecten zou kunnen leiden tot aanzienlijke economische en milieuvoordelen. Met de voorgestelde maatregelen zouden bijvoorbeeld meer woningen kunnen worden gerenoveerd en voorzien worden van betere ramen en isolatie, zodat huishoudens hun energieverbruik en directe en indirecte broeikasgasemissies kunnen beperken en op de stookkosten kunnen besparen.

De maatregelen worden hieronder in detail beschreven.

2.1. De ecodesignrichtlijn

De ecodesignrichtlijn bevat voorschriften voor de vaststelling van ecodesigneisen voor energieverbruikende producten met het doel het vrije verkeer van die producten binnen de

interne markt te garanderen, uitgaande van de levenscyclus van de producten. De richtlijn bevat weliswaar geen bindende eisen voor specifieke producten, maar zij stelt de Commissie, bijgestaan door een comité, in staat na een effectbeoordeling en na raadpleging van de belanghebbenden uitvoeringsmaatregelen inzake specifieke producten en hun milieuaspecten vast te stellen (zoals energieverbruik, afvalproductie, waterverbruik, verlenging van de levensduur).

De ecodesignrichtlijn geldt momenteel alleen voor energieverbruikende producten. Teneinde het kader ook tot andere uit milieuoogpunt significante producten te verruimen, zal de werkingssfeer worden uitgebreid tot alle energiegerelateerde producten, met uitzondering evenwel van vervoermiddelen, waarvoor al beleid en wetgeving ter vermindering van de milieueffecten bestaan. Energiegerelateerde producten zijn producten die van invloed zijn op het energieverbruik tijdens het gebruik. Hiertoe behoren energieverbruikende producten en andere producten zoals ramen, waarvan de isolerende eigenschappen van invloed zijn op de benodigde energie voor het verwarmen en koelen van gebouwen, en waterverbruikende toestellen, waarvan het waterverbruik van invloed is op de benodigde energie voor verwarming. Zo komt er één communautair kader voor de vaststelling van eisen inzake ecologisch ontwerp voor die producten op communautair niveau en wordt de doeltreffendheid en coherentie van de wetgeving door een gemeenschappelijke aanpak gewaarborgd.

De uitvoering geschiedt als volgt:

- Rekening houdend met bestaande EU-wetgeving of zelfregulering zullen uitvoeringsmaatregelen worden opgesteld voor producten met significante milieueffecten, met aanzienlijke ruimte voor verbeteringen en met significante verkoop- en handelsvolumes. Voor de onder de huidige richtlijn vallende energieverbruikende producten is het actieplan niet van invloed op de opstelling van uitvoeringsmaatregelen;
- Voor producten die op dit ogenblik niet onder de richtlijn vallen, zal overeenkomstig de eenmaal gewijzigde richtlijn een nieuw werkprogramma worden opgesteld.
- Voor alle uitvoeringsmaatregelen worden gedetailleerde effectbeoordelingen gemaakt en openbare raadplegingen gehouden; bovendien zullen zij gebaseerd zijn op het beginsel van technologieneutraliteit.

Bij de uitvoeringsmaatregelen wordt rekening gehouden met de belangrijkste milieuaspecten gedurende de levenscyclus van de producten. Er zal met name rekening worden gehouden met het energie- en hulpbronnenverbruik van producten. Andere kwesties, zoals de noodzaak het gebruik van gevaarlijke materialen en schaarse hulpbronnen te beperken, worden zo nodig ook in aanmerking genomen.

Voor de bedoelde productgroep zullen in de uitvoeringsmaatregelen, in overeenstemming met de bestaande bepalingen van de richtlijn, twee prestatieniveaus worden vastgesteld:

- **minimumeisen** waaraan het product moet voldoen om op de interne markt te kunnen worden toegelaten. Waar mogelijk moeten Europese geharmoniseerde normen, die bij voorkeur op wereldnormen gebaseerd zijn, de fabrikanten helpen bij de toepassing van de maatregelen;
- geavanceerde **benchmarks** inzake milieuprestatie om de markten bijtijds te informeren over op de markt beschikbare goed presterende producten en over de eventuele toekomstige ontwikkeling van minimumeisen. In de vaststelling van benchmarks is al voorzien onder de huidige richtlijn en die zal in de toekomst

stelselmatig plaatsvinden. In het algemeen komen de benchmarks overeen met het niveau dat door de best presterende producten op de markt wordt bereikt. De industrie kan op **vrijwillige** basis aan deze benchmarks voldoen.

Met het oog op de continue verbetering van producten zullen de uitvoeringsmaatregelen ook een **datum voor de herziening** van de minimumeisen en benchmarks vermelden die gebaseerd is op het te verwachten tempo van de technologische veranderingen voor de productgroep in kwestie. Zo wordt gewaarborgd dat de minimumeisen en benchmarks relevant blijven, en krijgt het bedrijfsleven op lange termijn zicht op het toekomstige regelgevingsklimaat.

De minimumeisen en geavanceerde milieuprestatiebenchmarks zullen worden ingevoerd in de hieronder beschreven etiketteringsregeling. Hiertoe kunnen in de uitvoeringsmaatregelen ook tussenliggende prestatieniveaus worden vastgesteld.

2.2. De etikettering van producten

De energie-etiketteringsrichtlijn zal in dit stadium worden uitgebreid tot een breder scala van producten, waaronder energieverbruikende en andere energiegerelateerde producten.

Zo nodig worden er etiketteringscategorieën vastgesteld volgens de uitkomst van de procedure in het kader van de ecodesignrichtlijn.

In de uitvoeringsmaatregelen bij de etiketteringsrichtlijn zullen zo nodig de precieze modaliteiten van het etiket worden vastgesteld.

De etikettering zal worden gebruikt voor de aanduiding van enerzijds het energieverbruik/de energiebesparing tijdens de gebruiksfase en anderzijds andere relevante en significante milieuparameters van het product.

Met het **vrijwillig** te gebruiken milieukeur wordt de informatie voor de consument aangevuld. Het zal fungeren als "kwaliteitsmerk" om de consument te attenderen op producten die, gelet op een groot aantal milieucriteria gedurende de hele levenscyclus, bijzonder goed presteren.

De milieukeurverordening zal worden herzien om de procedure ter verkrijging van een milieukeur te vereenvoudigen en te stroomlijnen, en zij zal tot andere producten worden uitgebreid. De milieukeurcriteria zullen ook in de toekomst een breed scala aan milieuaspecten bestrijken. Voorts kunnen ook milieukeurcriteria worden ontwikkeld voor producten waarvoor nog geen eisen inzake ecologisch ontwerp zijn vastgesteld. Ter indicatie: de milieukeurcriteria voor een productgroep worden zodanig vastgesteld dat 10% van de op dat moment op de markt verkrijgbare producten eraan voldoet.

Het besluitvormingsproces in het kader van de milieukeurverordening blijft weliswaar verschillen van dat in het kader van de ecodesign- en de etiketteringsrichtlijn, maar de uitvoering van de regelingen zal nauw verweven zijn zodat de gegevens en wetenschappelijke kennis doeltreffend worden gebruikt en de informatie aan de consument coherent is. Met name de procedure voor de vaststelling van milieukeurcriteria levert gegevens op voor de analyses in het kader van de ecodesignrichtlijn voor de vaststelling van minimumeisen en benchmarks inzake milieuprestatie, en omgekeerd. Bij de behandeling van dezelfde productgroepen zullen de beoordelingsmethoden en tijdschema's voor herziening ook samenvallen.

2.3. Prikkels

Een aantal lidstaten biedt in overeenstemming met het Verdrag en de regels inzake staatssteun⁹ al stimulansen voor de ontwikkeling en aanschaf van producten met een hoge energie- en milieuprestatie, en houden in hun aanbestedingspraktijk al rekening met het milieuaspect teneinde het gebruik van deze producten te stimuleren. De criteria waaraan deze producten moeten voldoen om in aanmerking te komen voor stimuleringsmaatregelen of overheidsopdrachten, kunnen echter van land tot land aanzienlijk verschillen. Dit kan op zijn beurt weer resulteren in een versnippering van stimuleringsmaatregelen voor de producten in kwestie op de interne markt. Bovendien is het potentieel van overheidsopdrachten, die 16% van het bbp van de EU uitmaken, slechts marginaal benut.

Om deze versnippering tegen te gaan en het gebruik van producten met een hoge energie- en milieuprestatie te bevorderen, zal met de etiketteringsrichtlijn, na een effectbeoordeling, een **geharmoniseerde grondslag** worden gelegd voor **overheidsopdrachten** en **stimuleringsmaatregelen** door de EU en haar lidstaten, zoals hieronder uiteengezet.

Ten aanzien van **overheidsopdrachten** zal in de uitvoeringsmaatregelen bij de etiketteringsrichtlijn een van de etiketteringsklassen als niveau worden vastgesteld waaronder overheden niet mogen aanbesteden. Dit niveau zal worden vastgesteld op grond van de uitkomst van effectbeoordelingen voor relevante productgroepen waarvoor de vaststelling van een dergelijk niveau in aanzienlijke mate zal bijdragen tot schaalvoordelen en tot innovatie. Het niveau zou overeen moeten komen met de prestatieklasse die de mogelijkheden van overheidsopdrachten om de markt aan te zetten tot producten met een betere energie- en milieuprestatie maximaal benut, en er tegelijkertijd voor moeten zorgen dat het concurrentieniveau op de markt, gelet op de productbeschikbaarheid, voldoende blijft en dat de druk op de overheidsfinanciën over het geheel genomen niet zwaarder is dan bij de huidige aanbestedingspraktijk het geval is (gelet op de volledige levensduur van het product).

Wat de **stimuleringsmaatregelen** betreft, staat het de lidstaten vrij ervoor te kiezen of, en in welke vorm, zij stimulansen bieden om het gebruik van producten met een hoge energie- en milieuprestatie aan te moedigen, zo nodig met inachtneming van de bepalingen van het Gemeenschapsrecht, met name de regels inzake staatssteun¹⁰. In de uitvoeringsmaatregelen in het kader van de etiketteringsrichtlijn zal echter, afhankelijk van de uitkomst van een effectbeoordeling, een van de etiketteringsklassen als niveau worden vastgesteld waaronder de lidstaten geen stimuleringsmaatregelen mogen nemen. Dit niveau zal worden vastgesteld boven de geldende communautaire milieueisen. Dit geldt voor productgroepen waarvoor aangetoond kan worden dat de versnippering van stimuleringsmaatregelen hun doeltreffendheid kan beperken. In principe komt dit niveau overeen met dat voor overheidsopdrachten, waardoor het effect van de maatregelen zal worden versterkt.

Aangezien de prijs een van de belangrijkste factoren is die de doorslag geven bij de aankoop van een product, kunnen marktgebaseerde instrumenten ook helpen tot een correcte prijs te komen en de milieukosten door te berekenen, en zo het gebruik van energie- en milieuefficiënte producten te ondersteunen. In dit verband onderzoekt de Commissie op het ogenblik onder andere mogelijkheden voor een herziening van het energiebelastingkader. Bovendien is de Commissie met onderzoek begonnen om de voor- en nadelen van mogelijke fiscale prikkels op EU-niveau te analyseren. Op grond hiervan zal worden beoordeeld of

⁹ Met name de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming (PB C 82 van 1.4.2008, blz. 1).

¹⁰ Zie voetnoot 9.

aanvullende initiatieven nodig zijn voor producten die met name onder de ecodesign- en de etiketteringsrichtlijn of de milieukeurverordening vallen.

Deze acties worden versterkt en ondersteund door:

2.4. Coherente gegevens en methoden inzake producten

Voor de tenuitvoerlegging van dit beleid zijn coherente en betrouwbare gegevens en methoden vereist om de algemene milieuprestatie van producten, hun marktpenetratie en de geboekte vooruitgang te beoordelen. Waar zinvol, zou gemeenschappelijk gebruik moeten worden gemaakt van de gegevens over producten en hun milieueffecten die uit hoofde van verschillende instrumenten vereist zijn en verzameld worden. Dergelijke methoden moeten voor de beleidsmakers en het bedrijfsleven ook kosteneffectief en gemakkelijk toepasbaar zijn.

Indien mogelijk, moet bekeken worden of Europese geharmoniseerde normen, bij voorkeur gebaseerd op internationale normen, kunnen worden gebruikt om op die manier te zorgen voor een betere concurrentiepositie van het bedrijfsleven en goede betrekkingen met derde landen en hun producenten.

2.5. Bevordering van groene overheidsopdrachten

Groene overheidsopdrachten zullen verder worden versterkt door *vrijwillige* maatregelen, die een aanvulling vormen op de hierboven beschreven verplichte maatregelen, in overeenstemming met de regels van de interne markt. De Commissie zal de overheden richtsnoeren en instrumenten verschaffen om hun aanbestedingspraktijk milieuvriendelijker te maken. Daartoe behoren de vaststelling van indicatieve doelstellingen, gebaseerd op het niveau van de best presterende lidstaten, en de terbeschikkingstelling van modelbestekken die in overeenstemming zijn met de internemarktwetgeving. Daarnaast zullen in samenwerking met de lidstaten gemeenschappelijke criteria inzake groene overheidsopdrachten voor producten en diensten worden vastgesteld en overeengekomen, die vervolgens zullen worden gebruikt in nationale actieplannen en richtsnoeren inzake groene overheidsopdrachten. Het toezicht op de doelstellingen zal worden gebaseerd op de naleving van deze criteria. Er zullen vrijwillige gemeenschappelijke criteria inzake groene overheidsopdrachten worden vastgesteld voor diensten en voor die producten waarvoor geen verplichte niveaus zoals bedoeld in punt 2.3 zullen worden vastgesteld of nog niet zijn vastgesteld.

De gemeenschappelijke criteria inzake groene overheidsopdrachten zullen worden gebaseerd op de milieuprestatiebenchmarks en desbetreffende labels. In een afzonderlijke mededeling over groene overheidsopdrachten zullen deze maatregelen nader worden uitgewerkt.

2.6. Samenwerking met de detailhandel en de consument

De detailhandel verkeert in een goede positie om een duurzamere consumptie te beïnvloeden door eigen maatregelen, via de bevoorradingsketens en via het consumentengedrag. Detaillisten en producenten zien steeds meer in dat duurzaamheid hun ondernemingen grote mogelijkheden biedt om te groeien, te concurreren en te innoveren. Verdere inspanningen zijn echter vereist om de milieuoetafdruk van de detailhandelsector en zijn toeleveringsketen te verkleinen, duurzamere producten te bevorderen en de consument beter te informeren. Hierbij zullen zo nodig andere belanghebbenden, zoals producenten en consumenten- en andere niet-gouvernementele organisaties, worden betrokken.

Er wordt een detailhandelsforum opgericht. Het zal als platform dienen om:

- de belangrijkste gebieden vast te stellen die moeten worden aangepakt, en de basis van bestaande initiatieven te definiëren;

- best practices uit te wisselen, de geografische dekking van bestaande initiatieven uit te breiden en nieuwe initiatieven op gang te brengen; en
- verslag uit te brengen over de vorderingen van hun afzonderlijke acties.

Het doel is dat individuele grote detaillisten zich committeren aan een reeks ambitieuze en concrete acties met duidelijke doelstellingen, tijdschema's, resultaten en toezichtindicatoren.

Deze voornemens vormen een reactie op de oproep van de Commissie aan het bedrijfsleven in de mededeling van de Commissie van 2006¹¹ om zich meer in te zetten voor maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Het consumentenbeleid van de EU kan de marktinstrumenten verschaffen om de burger in zijn hoedanigheid van consument in staat te stellen duurzame milieukeuzes te maken. De Commissie zal daarom ook acties ondersteunen om de consumenten bewuster te maken en hen te helpen beter geïnformeerde keuzes te maken. Dit zal bijvoorbeeld worden gedaan door instrumenten te ontwikkelen om jongeren te informeren en bewuster te maken¹² en onlinevolwasseneneducatiemodules¹³ over duurzame consumptie.

3. SLANKERE PRODUCTIE

Het regelgevingskader voor productieprocedures is op Europees niveau goed gedefinieerd. Het omvat onder meer bepalingen inzake industriële emissies (IPPC-richtlijn)¹⁴ en een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten¹⁵. Voor middelenefficiënte en eco-innovatieve productieprocedures, een geringere afhankelijkheid van grondstoffen en een optimaal gebruik van hulpbronnen en recycling zijn echter nieuwe impulsen nodig.

In dit actieplan wordt een pakket geïntegreerde maatregelen voorgesteld die bedoeld zijn om te functioneren in synergie met en in aanvulling op het in het vorige hoofdstuk geschetste beleid inzake verstandiger consumeren en betere producten door *het effect ervan uit te breiden, te versterken en te versnellen*.

De maatregelen zullen op de volgende drie gebieden worden geconcentreerd:

3.1. Naar een efficiënter gebruik van de hulpbronnen

Een efficiënt gebruik van hulpbronnen helpt meer waarde met minder hulpbronnen te creëren. In de EU is de productiviteit van de hulpbronnen (gemeten naar het bbp per gebruik van hulpbronnen, €/kg) de laatste tien jaar met 2,2% per jaar reëel verbeterd. Dit bewijst dat de EU in staat is gebleken het gebruik van hulpbronnen in een groeiende economie te stabiliseren, wat vooral kan worden toegeschreven aan efficiëntieverbeteringen in de productie en de groeiende rol van de dienstensector in de economie. Verbeteringen in de productiviteit van hulpbronnen dienen ten minste hetzelfde tempo als dit EU-gemiddelde aan te houden.

¹¹ Europa moet een voorbeeld worden op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen – COM(2006) 136.

¹² Met behulp van de EUROPA-agenda.

¹³ In het kader van Dolcetta, het online-instrument van de EU voor consumenteneducatie.

¹⁴ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) – COM(2007) 844 van 21.12.2007.

¹⁵ Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (PB L 275 van 25.10.2003, blz. 32).

Er zullen nog andere instrumenten ontwikkeld worden om het efficiënte gebruik van hulpbronnen te monitoren, te benchmarken en te bevorderen, rekening houdend met de gehele levenscyclus van een product, waaronder de handel. In een later stadium zal een uitvoerige materiaalgebaseerde analyse worden uitgevoerd en zullen doelstellingen worden vastgesteld op basis van de milieusignificantie en de toegang tot natuurlijke hulpbronnen.

3.2. Bevordering van eco-innovatie

Innovatie op het gebied van milieugoederen en –diensten is van doorslaggevende betekenis voor de succesvolle uitvoering van dit plan en speelt een belangrijke rol in het innovatiebeleid. Een van de beschikbare indicatoren om het innovatieniveau aan af te meten, is het aantal octrooien op een bepaald gebied. Volgens de OESO is het aantal octrooien op het gebied van eco-innovatie in de EU aan het stijgen en de best presterende lidstaten verlenen jaarlijks 3,5 octrooi per miljard bbp (in euro's).

In het bredere kader van het EU-onderzoeks- en innovatiebeleid en de instrumenten daarvan zullen instrumenten ontwikkeld worden om eco-innovatie en de verbreiding daarvan in de EU te monitoren, te benchmarken en te bevorderen.

Er zal een Europees controlesysteem voor milieutechnologie worden ingevoerd om betrouwbare verificaties van de prestatie en de potentiële milieueffecten van nieuwe technologieën door derden mogelijk te maken. Dit op vrijwilligheid gebaseerde en deels zelfgefinancierde systeem op grond van een regelgevingskader zal het vertrouwen in nieuwe technologieën op de markt helpen bevorderen.

3.3. Versterking van het milieupotentieel van het bedrijfsleven

Herziening van de EMAS-verordening

Het communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS)¹⁶ helpt ondernemingen hun productieprocessen te optimaliseren, de milieueffecten te beperken en efficiënter gebruik te maken van hulpbronnen. EMAS fungeert als een vrijwillig milieubeheer- en milieuauditsysteem.

Om de mogelijkheden voor de verbetering van een efficiënt gebruik van hulpbronnen in productieprocessen ten volle te benutten, zal het systeem ingrijpend worden herzien teneinde meer bedrijven te laten deelnemen en de administratieve lasten en kosten voor het mkb te verlagen.

Ontwikkeling van industriepolitieke initiatieven ten behoeve van de milieu-industrie

De milieu-industrie¹⁷ draagt bij tot de verbetering van de energie-efficiëntie en de milieuprestatie van de economie.

Om het concurrentievermogen van de milieu-industrie en de toepassing van milieugoederen en -diensten door de traditionele industrie te bevorderen, zullen initiatieven voor de milieu-industrie worden ontwikkeld. Deze initiatieven maken deel uit van de uitvoering van het

¹⁶ Verordening (EG) nr. 761/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2001 inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS) (PB L 114 van 24.4.2001, blz. 1).

¹⁷ Onder milieu-industrie worden verstaan "activiteiten die goederen en diensten produceren die het mogelijk maken milieuschade aan water, lucht en bodem alsook problemen die verband houden met afval, lawaai en ecosystemen, te meten, te voorkomen, te beperken of te corrigeren" (Eurostat/OESO (1999)). Zij omvat bedrijfstakken als afval- en afvalwaterbeheer, vernieuwbare energiebronnen, milieuvadvisen, luchtverontreinigingsbestrijding, ecoconstructie, enz.

industriebeleid van de Europese Commissie¹⁸. Hiertoe worden alle belemmeringen van regelgevende aard en gevallen van marktfalen die het concurrentievermogen van de milieu-industrie en de toepassing van milieugoederen en -diensten door andere sectoren van de economie in de weg staan, volledig doorgelicht. Hierbij komen onderwerpen aan de orde als de interne markt en betere regelgeving, normalisatie en toegang tot financiering. Onderzocht zal worden in hoeverre de informatie- en communicatietechnologieën duurzame oplossingen kunnen bieden¹⁹. Speciale aandacht zal worden geschonken aan de in het leidende-marktinitiatief gedefinieerde prioritaire gebieden.

Steun voor het mkb

Gebrek aan informatie, ontoereikende expertise en schaarse financiële en personele middelen maken het voor het mkb lastig om ten volle gebruik te maken van de door een gedegen milieubeheer geboden mogelijkheden tot zakendoen.

Tussen 2005 en 2007 heeft de Commissie een aantal beleidsmaatregelen ingevoerd ter ondersteuning van het Europese mkb, waaronder verbetering van hun milieuprestaties²⁰. Andere maatregelen werden opgenomen in de mededeling over een "Small Business Act" voor Europa²¹. Met name het Enterprise Europe Network zal tot bewustmaking bijdragen en tot de verspreiding van knowhow en expertise die op milieu- en energiegebied via andere EU-programma's en -initiatieven is vergaard.

4. WERKEN AAN WERELDMARKTEN VOOR DUURZAME PRODUCTEN

Naast bovenstaande krachtlijnen zullen ook activiteiten op wereldniveau worden uitgevoerd. Die bouwen voort op bestaande initiatieven zoals de thematische strategie voor een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen; het wereldfonds voor energie-efficiëntie en hernieuwbare energie; en de verordening inzake wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw. Daarnaast plant de Commissie de volgende maatregelen:

- Bevordering van een sectorgewijze aanpak in de internationale klimaatonderhandelingen als onderdeel van en in aanvulling op een allesomvattende internationale overeenkomst inzake klimaatverandering voor de periode na 2012. Overheden en bedrijfstakingen ontwikkelen in toenemende mate een sectorgewijze aanpak en leggen zich vast op specifieke emissie- of energie-efficiëntiebenchmarks. Hierdoor zullen de ontwikkelingslanden in specifieke sectoren actie kunnen ondernemen om de emissietoename te beperken zodat de sectorale emissie aanzienlijk zal afwijken van de sectorale basis. Dit zal het bedrijfsleven helpen de emissies om te buigen en mogelijk het koolstoflek aan te pakken. De Commissie zal de ontwikkeling van zo'n aanpak steunen in het kader van toekomstige internationale onderhandelingen over klimaatverandering. De maatregelen omvatten onder meer capaciteitsopbouw in de belangrijkste opkomende economieën en de vaststelling van de belangrijkste onderdelen om een sectorgewijze aanpak te integreren in het VN-klimaatkader voor de periode na 2012.

¹⁸ Uitvoering van het communautair Lissabonprogramma: een beleidskader ter versterking van de EU-industrie – Naar een beter geïntegreerde aanpak van het industriebeleid – COM(2005) 474.

¹⁹ De uitdaging van energie-efficiëntie aangaan via informatie- en communicatietechnologieën – COM(2008) 241 definitief.

²⁰ Klein, schoon en concurrerend. Een programma om kleine en middelgrote ondernemingen te helpen bij de naleving van de milieuwetgeving – COM(2007) 379.

²¹ Denk eerst klein – Een "Small Business Act" voor Europa – COM(2008) 394.

- Bevordering van good practices op internationale schaal. In het kader van VN-tienjarenkader van programma's voor duurzame consumptie en productie (Marrakech-proces) zal beleid inzake duurzame consumptie en productie worden bevorderd. Via aanvullende maatregelen zullen partnerschappen worden versterkt, zoals het partnerschap EU-Azië (Switch-programma), en internationale rondetafels en fora worden ondersteund. Daarnaast hebben de G8-landen samen met China, India en Zuid-Korea op 7 juni 2008 op initiatief van de Commissie besloten om gezamenlijk een Internationaal Partnerschap voor samenwerking op het gebied van energie-efficiëntie (IPEEC) op te richten.
- Bevordering van de internationale handel in milieuvriendelijke goederen en diensten. Liberalisering van de handel in milieugoederen en –diensten kan bijdragen aan de verbreiding van groene technologie en zo de overschakeling op een koolstofarme economie ondersteunen en tegelijkertijd het Europese concurrentievermogen in milieusectoren verbeteren. De EU blijft zich in de WTO-onderhandelingen in het kader van de Doha-ontwikkelingsagenda en van bilaterale handelsbesprekingen inspannen om de handel in milieugoederen en –diensten te liberaliseren. Dit moet, waar mogelijk, gebeuren op grond van internationale normen. Met behulp van de ecodesignrichtlijn zullen voor een aantal producten milieu- en energie-efficiëntienormen ontwikkeld worden. Dit kan het pad effenen voor internationale normen en exportmarkten helpen creëren voor leidende Europese ondernemingen. Het handelsbeleid en de industriële dialoog moeten aan dit proces bijdragen.

5. CONCLUSIES EN ROUTEKAART

In deze mededeling wordt een geïntegreerd maatregelenpakket voorgesteld om te komen tot duurzamere consumptie en productie en tegelijkertijd het concurrentievermogen van de Europese economie te verbeteren. Het bouwt voort op een aantal beleidsonderdelen van de EU. Met name in de vernieuwde strategie voor duurzame ontwikkeling werd duurzame consumptie en productie als een van de belangrijkste uitdagingen voor Europa aangemerkt. Ook het communautair Lissabonprogramma voor 2008-2010 noemt de bevordering van een op duurzamere consumptie en productie gericht industriebeleid als een van de belangrijkste doelstellingen.

Dit actieplan gaat vergezeld van de volgende documenten:

- Voorstel tot uitbreiding van de ecodesignrichtlijn;
- Voorstel tot herziening van de milieukeurverordening;
- Voorstel tot herziening van de EMAS-verordening;
- Mededeling over groene overheidsopdrachten.

Die zullen binnenkort worden gevolgd door:

- Een voorstel tot herziening van de energie-etiketteringsrichtlijn;
- Een voorstel voor een verordening inzake een controlesysteem voor milieutechnologie;
- Andere maatregelen volgen later in 2008/2009: bevordering van het efficiënt gebruik van hulpbronnen; bevordering van eco-innovatie; ontwikkeling van industriepolitieke initiatieven ten behoeve van de milieu-industrie; sectorgewijze benaderingen; bevordering van good practices op internationale schaal; bevordering van de internationale handel in milieuvriendelijke goederen en diensten.

De Commissie zal in 2012 verslag uitbrengen over de vooruitgang die bij de tenuitvoerlegging van het actieplan is geboekt. Bij die gelegenheid zal de Commissie in het bijzonder nagaan of verdere maatregelen ter verbetering van de energie- en milieuprestatie van producten nodig zijn, met name door uitbreiding van de ecodesign- en de etiketteringsrichtlijn tot niet energiegerelateerde producten.