

Regeringens skrivelse

2001/02:68

Konsumenterna och miljön

Skr.
2001/02:68

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 6 december 2001

Göran Persson

Britta Lejon
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen lämnas en lägesrapport om det arbete som regeringen och dess myndigheter bedriver för att uppnå miljömålet i konsumentpolitiken. En sådan lägesrapport aviserades i regeringens skrivelse Konsumenterna och miljön – en handlingsplan för hållbar utveckling (skr. 1997/98:67, bet. 1997/98:LU21, rskr. 1997/98:220).

I skrivelsen behandlas vidare Konsumentpolitiska kommitténs delbetänkande Nordisk miljömärkning – det statliga engagemanget (SOU 1999:145) samt vissa frågor som aviserades i propositionen Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005 (prop. 2000/01:135, bet. 2001/02:LU02, rskr. 2001/02:51).

Effekterna av arbetet med miljömålet i konsumentpolitiken kommer, som aviserades i 1998 års skrivelse, att redovisas för riksdagen under 2002.

1	Ärendet och dess beredning	4
2	Skrivelsens bakgrund och syfte	5
3	Sektorsansvar för miljöfrågor.....	8
3.1	Myndigheternas sektorsansvar.....	8
3.2	Konsumentverkets sektorsansvar.....	9
4	Sektorsmål för konsumentrelaterade miljöfrågor.....	10
4.1	Precisering av miljömålet i konsumentpolitiken	10
4.2	Indikatorer för hushållens miljöpåverkan	11
5	Mer kunskap om konsumentrelaterade miljöfrågor	12
5.1	Behovet av kunskapsuppbyggnad.....	13
5.2	Konsumentundersökningar	13
5.3	Metodutveckling inom varuprovningen.....	15
5.4	Forskning om konsumentrelaterade miljöfrågor.....	15
6	Kunskapsförmedling och information.....	17
6.1	Behovet av kunskapsförmedling och information	17
6.2	Hushållsrelaterad miljöinformation	18
6.2.1	Köpguiden	18
6.2.2	Information om livsmedel	19
6.2.3	Övriga aktiviteter	19
6.3	Aktiviteter riktade till barn och ungdomar	20
6.3.1	Konsumentverkets insatser	20
6.3.2	Information om miljömärket Svanen.....	21
6.3.3	Utbildning.....	21
6.4	Internationellt arbete	22
7	Åtgärder som rör konsumtionen och produktionen av varor och tjänster	23
7.1	En miljöorienterad produktpolitik	23
7.2	Miljöaspekter i varuprovningens verksamheten.....	23
7.3	Deltagande i standardisering.....	25
7.4	Miljöargument i marknadsföringen	25
7.5	Källsortering	27
7.6	Prismätningar av ekologiskt producerade livsmedel	28
8	Miljömärkning.....	30
8.1	Ett konsument- och miljöpolitiskt redskap	30
8.1.1	Den nordiska Svanen	31
8.1.2	EU-blomman.....	31
8.1.3	Bra miljöval	32
8.1.4	Märkning av ekologiska livsmedel.....	32
8.2	Utvärdering av det nordiska miljömärkningssystemet	33
8.2.1	Statens inflytande över Svanen.....	34
8.2.2	Statens ekonomiska engagemang	35
8.2.3	Öppna system för provning och kontroll?	36
8.2.4	Relationen Svanen – EU-blomman	37
9	Åtgärder som rör boendet.....	39
9.1	Deklarationer av byggnaders egenskaper	39

9.2	Energifrågor	39	Skr. 2001/02:68
10	Åtgärder som rör resandet	40	
11	Stöd till lokal och frivillig verksamhet.....	43	
12	Internationellt samarbete	44	
12.1	Nordiskt samarbete	44	
12.2	Arbetet inom Europeiska unionen	45	
12.3	OECD	47	
12.4	FN	48	
Bilaga 1	Sammanfattning av Konsumentpolitiska kommitténs delbetänkande Nordisk miljömärkning - det statliga engagemanget (SOU 1999:145)	49	
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser	52	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 december 2001 ...	53	

I juni 1995 godkände riksdagen regeringens förslag i propositionen Aktiv konsumentpolitik om mål och inriktning för konsumentpolitiken (prop. 1994/95:140, bet. 1994/95:LU32, rskr. 1994/95:438). Miljömålet i konsumentpolitiken var ett av de mål som då infördes.

I februari 1998 överlämnade regeringen till riksdagen skrivelsen Konsumenterna och miljön – en handlingsplan för hållbar utveckling (skr. 1997/98:67, bet. 1997/98:LU21, rskr. 1997/98:220). I skrivelsen redogjorde regeringen för sin syn på centrala frågor som rör miljömålet i konsumentpolitiken och en handlingsplan för regeringens arbete med att uppfylla målet lades fram.

En översyn av konsumentpolitikens mål och inriktning har därefter gjorts av Konsumentpolitiska kommittén (Fi 1999:01, dir. 1999:1). I december 1999 lämnade kommittén delbetänkandet Nordisk miljömärkning – det statliga engagemanget (SOU 1999:145) och i april 2000 slutbetänkandet Starka konsumenter i en gränslös värld (SOU 2000:29). En sammanfattning av betänkandet Nordisk miljömärkning finns i *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats och en lista över remissinstanserna återfinns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet.

I juni 2001 överlämnade regeringen propositionen Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005 (prop. 2000/01:135, bet. 2001/01:LU02, rskr. 2001/02:51). I propositionen föreslås fem delvis förnyade mål för konsumentpolitiken. Miljömålet i konsumentpolitiken föreslås ligga fast. I den skrivelse som nu överlämnas till riksdagen lämnar regeringen en lägesrapport om det arbete som regeringen och dess myndigheter bedriver för att uppnå miljömålet i konsumentpolitiken. En sådan lägesrapport aviserades i 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön. Redovisningen i den nu aktuella skrivelsen följer till stora delar samma disposition som 1998 års skrivelse.

I den nu aktuella skrivelsen behandlas vidare Konsumentpolitiska kommitténs delbetänkande Nordisk miljömärkning – det statliga engagemanget (SOU 1999:145) samt vissa frågor som aviserades i propositionen Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005 (prop. 2000/01:135, bet. 2001/02:LU02, rskr. 2001/02:51). Skrivelsen innehåller även vissa bedömningar av åtgärder som behöver vidtas för att ytterligare förstärka regeringens arbete med frågor som rör konsumenterna och miljön.

En effektredovisning av arbetet med miljömålet i konsumentpolitiken aviserades i 1998 års skrivelse och kommer att överlämnas till riksdagen 2002.

Miljömålet i konsumentpolitiken

Miljömålet i konsumentpolitiken är att ”Sådana konsumtions- och produktionsmönster skall utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling”. Miljömålet lades fast första gången genom riksdagens godkännande av propositionen Aktiv konsumentpolitik (prop. 1994/95:140, bet. 1994/95:LU32, rskr. 1994/95:438).

Bakom införandet av ett miljömål i konsumentpolitiken låg en strävan av att starkare betona sambandet mellan konsumtion och miljö. I propositionen Aktiv konsumentpolitik hänvisades bl.a. till att ohållbara konsumtions- och produktionsmönster enligt FN:s handlingsprogram Agenda 21 utgör den viktigaste orsaken till miljöpåfrestningar, särskilt i industriländerna. Regeringen framhöll i propositionen att det är en viktig konsumentpolitisk uppgift att försöka uppnå sådana konsumtionsmönster som belastar miljön så lite som möjligt. Vidare betonades vikten av att påverka även produktionen i denna riktning.

I juni 2001 överlämnade regeringen propositionen Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005 (prop. 2000/01:135, bet. 2001/02:LU02, rskr. 2001/02:51). I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner regeringens förslag till mål för konsumentpolitiken. Målen för konsumentpolitiken skall enligt regeringens förslag vara:

- Konsumenternas ställning och inflytande på marknaden skall stärkas, *inflytandemålet*.
- Hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt, *hushållningsmålet*.
- Konsumenternas hälsa och säkerhet skall skyddas, *säkerhetsmålet*.
- Sådana konsumtions- och produktionsmönster skall utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling, *miljömålet*.
- Konsumenterna skall ha tillgång till god vägledning, information och utbildning, *kunskapsmålet*.

Miljömålet i konsumentpolitiken föreslås alltså ligga fast.

Handlingsplan för konsumenterna och miljön

I skrivelsen Konsumenterna och miljön – en handlingsplan för hållbar utveckling (skr. 1997/98:67, bet. 1997/98:LU21, rskr. 1997/98:220) presenterade regeringen sin syn på centrala frågor som rör miljömålet i konsumentpolitiken. En handlingsplan för hur miljömålet i konsumentpolitiken skulle uppnås aviserades redan i propositionen Aktiv konsumentpolitik och lades därför fram i skrivelsen Konsumenterna och miljön.

Området konsumenterna och miljön är till stora delar tvärsektoriellt och spänner därmed över flera politikområden. Handlingsplanen i 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön utgör ett led i regeringens strävan mot en hållbar utveckling, dvs. en samhällsutveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers

möjlighet att tillgodose sina behov. Eftersom syftet med handlingsplanen är att uppmuntra och underlätta för hushållen att ta ansvar för miljön, fokuserade regeringen på en presentation av åtgärder som utgår från *hushållsperspektivet*, dvs. åtgärder som utgår från hushållens egna förutsättningar för att arbeta för en bättre miljö.

I 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön berörs inledningsvis omfattningen av hushållens miljöbelastning och miljömålet i konsumentpolitiken beskrivs. I anslutning till detta behandlas de målkonflikter som kan leda till att hushållen avhåller sig från att välja de ur miljösynpunkt bästa handlingsalternativen. Därefter redovisar regeringen handlingsplanen för arbetet mot miljömålet. Handlingsplanen består sammanfattningsvis av följande delar:

- Sektorsansvar för Konsumentverket för konsumentrelaterade miljöfrågor.
- Formulering av sektorsmål för miljön.
- Kunskapsuppbyggnad om konsumentrelaterade miljöfrågor.
- Ökad förmedling av kunskap och information till hushållen.
- Åtgärder som rör konsumtion och produktion av varor och tjänster, boende samt resande:
 - ökade insatser avseende miljöaspekter i varuprovningsverksamheten,
 - utvärdering av det nordiska miljömärkningssystemet,
 - analys av förutsättningarna för ömsesidigt godkännande av miljömärken på internationell nivå,
 - ökad bevakning av miljöargument i marknadsföringen,
 - förbättrad miljöinformation om produkter,
 - strävan efter prisundersökningar även för ekologiskt producerade livsmedel,
 - beaktande av hushållsaspekter inom systemen för källsortering,
 - bättre information om miljöaspekter i boendet,
 - bättre bevakning av konsumentaspekter inom kollektivtrafiken och
 - bättre information om bilars miljöegenskaper.
- Stöd till lokal och frivillig verksamhet.
- Aktivt internationellt arbete inom Norden, EU, OECD och FN.
- Uppföljning av mål och verksamhet.

Prioriteringar för 2001–2005

I propositionen Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005 (prop. 2000/01:135, bet. 2001/02:LU02, rskr. 2001/02:51) föreslår regeringen att delmål skall anges för konsumentpolitikens verksamhetsinriktning under en viss tidsperiod. I propositionen redogör regeringen också för sin bedömning av vilka delmål som bör gälla för verksamhetsinriktningen under perioden 2001–2005 och vilka åtgärder som bör genomföras under respektive delmål.

Ett av delmålen är att ”miljömärkningen och den etiska märkningen skall få en större spridning”. Regeringen konstaterar att miljömärkning och etisk märkning är viktiga verktyg för att konsumenterna skall kunna

göra väl överlagda val på marknaden. Vidare gör regeringen bedömningen att medel bör avsättas för att organisationer skall kunna söka bidrag för att utveckla kriterier för olika former av miljömärkning och etisk märkning, framför allt vad beträffar livsmedel. Frågor om miljömärkning behandlas i denna skrivelse i avsnitt 8. Frågor som rör stöd till frivilligorganisationer behandlas i avsnitt 11.

Konsumenterna och miljön i miljö- och energipolitiken

Frågeställningar som rör konsumenterna och miljön berörs även inom andra politikområden, framför allt inom miljö- och energipolitiken. Alla i samhället har ett ansvar för arbetet för en ekologiskt hållbar utveckling och för strävan att uppnå de nationella miljö kvalitetsmålen. I propositionen Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02: MJU03, rskr. 2001/02:36) föreslår regeringen tre strategier för arbetet, en strategi för effektivare energianvändning och transporter, en för giftfria och resurssnåla kretslopp och en för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö.

Nedan nämns några av de övriga propositioner och skrivelser som behandlar konsumentaspekter på olika sätt och som lämnats efter 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön.

- Propositionen Kemikaliestrategi för giftfri miljö (prop. 2000/01:65, bet. 2000/01: MJU15, rskr. 2000/01:269).
- Propositionen Ändringar i bilskrotningsslagen (prop. 2000/01:47, bet. 2000/01: MJU13, rskr. 2000/01:160).
- Propositionen Vissa byggfrågor (prop. 1998/99:62, bet. 1998/99: BoU08, rskr. 1998/99:218).
- De årligen överlämnade skrivelserna Hållbara Sverige – uppföljning av åtgärder för en ekologiskt hållbar utveckling, (skr. 2000/01:38, bet. 2000/01: MJU10, skr. 1999/2000:13, bet. 1999/2000: MJU06, rskr. 1999/2000:132 och skr. 1998/99:5, bet. 1998/99: MJU06, rskr. 1998/99:183).
- Skrivelsen En miljöorienterad produktpolitik (skr. 1999/2000:114, bet. 2000/01: MJU3, rskr. 2000/01:52).
- Skrivelsen En nationell avfallsstrategi för avfallshanteringen på 2000-talet (skr. 1998/99:63, bet. 1998/99: MJU10, rskr. 1998/99:221).

Konsumentverket har också ett mål inom politikområdet Energipolitik som är att ”energin skall användas så effektivt som möjligt med hänsyn tagen till alla resurstillgångar”. Inom ramen för detta mål skall KOV ”stimulera till en utveckling av mer energieffektiv teknik och skapa bättre förutsättningar för konsumenterna att få kunskap om energiförbrukning vad avser el och annan energikrävande utrustning.”

Sammanfattning: Konsumentverket har fått ett sektorsansvar för konsumentrelaterade miljöfrågor. Sektorsansvaret innebär att myndigheten har ett ansvar för att vara samlande, stödjande och pådrivande i arbetet för en ekologiskt hållbar utveckling inom konsumentområdet.

Konsumentpolitiken tangerar flera olika sektorer. För att fullgöra sektorsansvaret och tydliggöra ansvarsfördelningen har Konsumentverket träffat samverkansavtal med Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen.

Inom Regeringskansliet övervägs för närvarande hur myndigheternas sektorsansvar kan vidareutvecklas.

3.1 Myndigheternas sektorsansvar

Principen om samhällssektorernas ansvar för miljön gavs en framträdande roll i regeringens proposition Miljöpolitiken inför 1990-talet (prop. 1987/88:85, bet. 1987/88:JoU23, rskr. 1987/88:373). Av propositionen framgår att varje samhällssektor har ansvar för att förhindra att nya miljöskador uppstår och för att lösa de problem som föreligger i dag. I syfte att delegera ansvaret när det gäller att integrera miljöhänsyn inom regeringens alla verksamhetsområden, har samtliga myndigheter, genom en ändring i verksförordningen (1995:1322), fr.o.m. den 1 januari 1998 fått ett generellt ansvar för att beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller ekologiskt hållbar utveckling.

Sektorsansvarets innebörd har därefter definierats närmare i 1998 års proposition Svenska miljömål – Miljöpolitik för ett hållbart Sverige (prop. 1997/98:145, bet. 1998/99:MJU06, rskr. 1998/99:183) samt i ett regeringsbeslut i augusti 1998 som följde på denna proposition. Detta beslut syftade till att ge 24 myndigheter ett särskilt sektorsansvar för arbetet med ekologisk hållbarhet.

De berörda myndigheterna skall enligt nämnda proposition och det därpå följande uppdraget ha ett ansvar för att driva arbetet för en ekologiskt hållbar utveckling framåt inom sin sektor. Ansvaret innefattar att identifiera sektorsmyndighetens roll och hur sektorns verksamheter påverkar utvecklingen mot ekologisk hållbarhet, att ta fram underlag i form av tänkbara sektorsmål och åtgärder samt beskriva dessa åtgärders samhällsekonomiska konsekvenser. Underlagen skall utgöra en grund för hur sektorsmålen skall kvantifieras. Vidare skall de sektorsansvariga myndigheterna verka för att åtgärder genomförs, fortlöpande följa utvecklingen inom ansvarsområdet samt samarbeta med andra som är verksamma inom sektorn.

Utvärdering av myndigheternas sektorsansvar

I propositionen Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02:MJU03, rskr. 2001/02:36) redovisas bl.a. en utvärdering av de statliga myndigheternas sektorsansvar. I propositionen gör regeringen bedömningen att det är angeläget med en fortsatt

utveckling av sektorsansvaret för miljön. Kompletteringar och förändringar av myndighetsansvar behöver successivt aktualiseras och förtydligas, samtidigt som sektorsansvaret för miljön preciseras. Vidareutvecklingen av det särskilda sektorsansvaret för olika myndigheter övervägs för närvarande inom Regeringskansliet.

3.2 Konsumentverkets sektorsansvar

I 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön aviserades att regeringen avsåg att ge Konsumentverket som central konsumentmyndighet sektorsansvar för konsumentrelaterade miljöfrågor. Ett sådant sektorsansvar infördes därefter genom en ändring av verkets instruktion i augusti 1998. Sektorsansvarets innebörd definieras, som nämnts ovan, i 1998 års proposition Svenska miljömål – Miljöpolitik för ett hållbart Sverige och i regeringsbeslutet om att ge 24 myndigheter ett särskilt sektorsansvar och där Konsumentverket var en av de myndigheter som omfattades (se ovan).

Verket skall enligt sin instruktion (1995:868) vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till andra berörda parter i frågor som rör konsumentrelaterade miljöfrågor. Dessutom anges, i enlighet med 1995 års konsumentpolitiska proposition Aktiv konsumentpolitik, i verkets instruktion att ett av fyra mål för verksamheten skall vara att medverka till att sådana produktions- och konsumtionsmönster utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling.

Sektorsansvaret och det nya miljömålet i konsumentpolitiken har inneburit att Konsumentverket tydligare integrerat miljöhänsyn i verksamheten. Konsumentverket har inom ramen för sitt sektorsansvar arbetat för att få fram bättre produkter och system, som kan underlätta miljöinsatserna för konsumenterna. Flertalet aktiviteter, såsom undersökningar, varuprovningar och informationsspridning, presenteras närmare i det följande. Sektorsansvaret har också manifesterats organisatoriskt genom den särskilda miljöenhet som inrättades på verket i april 1999. Redan 1997 införde Konsumentverket ett miljöledningssystem. Miljöledningssystemet syftar till att integrera miljöhänsyn i både intern och extern verksamhet och är en metod att systematisera miljöarbetet och ge tydliga riktlinjer och mål, bl.a. genom centrala styrdokument, tydliga ansvarsförhållanden samt rutiner för uppföljning och resultatredovisning.

Sektorsansvaret för konsumentrelaterade miljöfrågor är komplicerat eftersom konsumentinformation ingår i många andra myndigheters verksamhet. Detta har begränsat Konsumentverkets handlingsutrymme och till viss del försvårat för verket att utveckla sitt sektorsansvar. För att fullgöra sektorsansvaret och tydliggöra ansvarsfördelningen mellan ansvariga myndigheter har Konsumentverket träffat samverkansavtal med Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen.

Sammanfattning: Konsumentverket har lämnat förslag till sektorsmål som preciserar miljömålet i konsumentpolitiken samt förslag till åtgärder som verket bör arbeta med. Vidare har Konsumentverket tagit fram förslag till sådana indikatorer som behövs för att kunna mäta vilken effekt konsumenternas insatser för miljön har samt för att mäta i vad mån verkets åtgärder ger resultat.

4.1 Precisering av miljömålet i konsumentpolitiken

Regeringen uppdrog i juni 1998 åt Konsumentverket att föreslå sektorsmål som preciserar miljömålet i konsumentpolitiken samt ett system för uppföljning av dessa mål. I uppdraget ingick att formulera sektorsmålen utifrån en analys av vilka miljöproblem hushållen bäst kan bidra till att avhjälpa. Vidare skulle de inordnas under de miljökvalitetsmål, som riksdagen beslutat (prop. 1997/98:145 Svenska miljömål – Miljöpolitik för ett hållbart Sverige, bet. 1998/99: MJU06, rskr. 1998/99:183). Sektorsmålen skulle ta sikte på att konsumenterna uppmuntras och ges reella möjligheter att beakta miljöaspekter vid valet av varor och tjänster, ta ett ansvar genom att använda och underhålla varorna på rätt sätt och genom att i ökande omfattning källsortera de uttjänta varorna. Möjligheterna till producentpåverkan, bl.a. genom varuprovning, skulle beaktas vid utarbetandet av sektorsmålen. Ett kunskapsmål, dvs. ett mål för vilka kunskaper konsumenterna bör ha om sambandet mellan konsumtion och miljöpåverkan, borde även inkluderas i sektorsmålen.

I en rapport till regeringen föreslog Konsumentverket 1999 att sektorsmål bör utformas med utgångspunkt i hushållens situation. Miljön påverkas bl.a. av vilka livsmedel och andra produkter som konsumenterna väljer och av konsumenternas val i samband med boende och vid transporter. För att kunna minska sin miljöpåverkan måste hushållen ha tillgång till miljöanpassade varor och tjänster. Verket föreslog därför följande sektorsmål:

- Varor och tjänster skall, utöver att vara funktionella och säkra, fylla höga krav på miljöanpassning samt vara försedda med korrekt och relevant information.
- De system som finns för att ta hand om uttjänta varor skall vara lätta att använda för hushållen.
- Konsumenterna skall stimuleras att leva och agera miljöanpassat.

För att nå dessa mål föreslog Konsumentverket att myndigheten borde arbeta med följande uppgifter:

- Påverka producenter så att utbudet av miljöanpassade produkter ökar.
- Delta i det internationella samarbetet för att harmonisera villkoren för miljömärkning.
- Påverka myndigheter och andra offentliga organ så att servicen vid t.ex. kollektiva transporter och hantering av avfall förbättras ur konsumentsynpunkt.

– Förbättra informationen till hushållen om konsumtionens miljö-
påverkan t.ex. via Konsumentverkets skrifter, Råd och Rön, samt genom
den databas med miljörelaterad konsumentinformation som är tillgänglig
via verkets webbplats.

Förslagen till sektorsmål och arbetsuppgifter för Konsumentverket har
legat till grund för utformningen av regleringsbrev till verket.

4.2 Indikatorer för hushållens miljöpåverkan

Konsumentverket har också föreslagit indikatorer som skall visa
förändringar i hushållens miljöpåverkan.

Påverkan på miljön kan uppstå i samband med konsumenternas val av
varor och tjänster, användning av produkter och avfallshantering.
Långsiktigt bör alla produkter som bjuds ut på marknaden vara
utformade så att miljöpåverkan och resursförbrukning är minimal,
oberoende av varumärke. På kortare sikt kan konsumenterna driva på
utvecklingen genom medvetna val. Detta underlättas om konsumenternas
kunskaper förstärks. De föreslagna indikatorerna skall spegla vilken
effekt konsumenternas insatser har på miljön samt i vad mån
Konsumentverkets åtgärder ger resultat. Intressanta indikatorer bör
därför handla om vilken information som finns tillgänglig och hur väl
den når ut till konsumenterna. Indikatorer som fastställer hur näringsliv,
kommuner och andra organ bidrar till att tillhandahålla varor och tjänster
som minskar riskerna för att konsumenterna skall göra sådant som har
negativ inverkan på miljön är dessutom av stor betydelse. Förändringar i
de resultat som kan avläsas genom indikatorerna avses att ligga till grund
för kontinuerlig översyn av Konsumentverkets åtgärder.

Ett antal tänkbara indikatorer för att följa konsumentsektorns
utveckling mot minskad miljöbelastning har tagits fram, uppdelade på
konsumtionsområdena livsmedel och andra dagligvaror, boende samt
transporter. Dessa är:

- Försäljningsutvecklingen för miljömärkta varor.
- Antal miljömärkta varianter per produktgrupp.
- Hushållens el-, värme- och vattenförbrukning.
- Mängden insamlade förpackningar relaterad till mängden sålda,
förpackade varor.
- Andelen resor med olika färdmedel.

Specifika indikatorer för livsmedel:

- Konsumenternas tillgänglighet till KRAV-märkta livsmedel.
- Fördelningen mellan konsumerade köttslag.
- Konsumtion av animaliskt respektive vegetabiliskt protein.

Specifika indikatorer för boende:

- Antal sålda ackumulatortankar för vedpannor.
- Antal sålda handgräsklippare, elgräsklippare och miljömärkta
motorgräsklippare.
- Hushållens energianvändning.
- Den totala vattenförbrukningen.
- Mängd farligt avfall som hushållen lämnar till insamling relaterat till
mängd sålda varor. Begränsning görs till ett fåtal produktgrupper.

- Mängd insamlade förpackningar från hushållen i relation till den totala mängden sålda konsumentförpackningar.

Specifika indikatorer för transporter:

- Reslängd för olika ärenden.
- Resor med olika färdmedel.
- Reslängd utan bil, både sammanlagt och till och från arbetet.
- Inrikesresor uppdelat på flyg och tåg.
- Avstånd till kommersiell service för hushållen.
- Genomsnittlig bränsleförbrukning för nya bilar.
- Försäljningen av bilar med olika bränsleförbrukning.
- Försäljningen av utombordsmotorer av 4-taktstyp.

Konsumentverket har prövat de föreslagna indikatorerna med hänsyn till vilket statistiskt underlag som finns tillgängligt till rimliga kostnader. Det har visat sig vara svårt att få fram data där konsumentsektorn är separerad från andra aktörer i samhället. Bäst underlag finns på transportområdet. Arbetet fortgår för att finna indikatorer som visar hushållens beteendeförändringar samt vilka förutsättningar som behövs för att hushållen skall kunna anpassa sig till hållbar utveckling.

Gröna nyckeltal

På uppdrag av Miljövårdsberedningen (Jo 1968:A) har Konsumentverket utvecklat möjligheten att utifrån försäljning av miljömärkta produkter fastställa ett s.k. grönt nyckeltal, vilket är avsett att ge ett mått på hur omställningen till ett hållbart samhälle fortskrider och skall spegla konsumentens produktval. Nyckeltalet anger det ekonomiska värdet av miljömärkta varor som säljs i konsumentledet. Förslaget går ut på att utnyttja det absoluta värdet på försäljning av miljömärkta konsumentprodukter. Dessa skall omfatta produktgrupper med märkning från SIS miljömärkning (Svanen och EU-blomman), Naturskyddsföreningen (Bra miljöval) samt KRAV – Kontrollföreningen för ekologisk odling (ekologiskt producerade livsmedel). Talen har rapporterats för 1999 och 2000, men arbete pågår för att få fram siffrorna på ett enklare sätt och med ökad precision.

5 Mer kunskap om konsumentrelaterade miljöfrågor

Sammanfattning: Kunskapsuppbyggnad är central i arbetet med att nå miljömålet i konsumentpolitiken och måste ske kontinuerligt. Kunskapsuppbyggnaden inom området konsumtion och miljö sker t.ex. genom olika typer av undersökningar om konsumenternas beteenden, metodutveckling inom varuprovningens verksamheten och genom forskning.

I 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön konstaterar regeringen att det behövs bättre underlag inför beslut om åtgärder och uppföljning när det gäller konsumenter och miljön. Konsumtion och produktion i industrialiserade länder är den enskilt största orsaken till fortsatt negativ påverkan på den globala miljön. Behovet av kunskap om vad som motiverar människor att agera på ett miljömässigt mer fördelaktigt sätt är alltså stort. Det är inget som kan fastställas en gång för alla utan behöver fortlöpande undersökas.

Det är därför nödvändigt att även fortsättningsvis få fram mer kunskap om sambandet mellan hushållens agerande och inverkan på miljön. Både beteendemönster och produktgrupper som orsakar de största miljöproblemen måste identifieras. Nedan redovisas en del av de åtgärder som hittills vidtagits för att få djupare kunskaper om konsumenternas inställning till miljön och deras vilja till förändringar för ett mer miljömässigt beteende.

5.2 Konsumentundersökningar

Konsumenters möjligheter att tillgodogöra sig produktrelaterad miljöinformation

Regeringen gav 1998 Konsumentverket i uppdrag att genomföra en kvalitativ studie av konsumenters möjligheter att tillgodogöra sig kvantitativ miljöinformation om produkter, så kallade miljövarudeklarationer eller Typ III-information (Rapport 1998:26, Att förstå och tolka miljödeklarationer – 64 konsumenter om miljöinformationens relevans och begriplighet). Analysen bygger på djupintervjuer med 64 personer om hur de tolkar produktrelaterad miljöinformation.

Konsumentverket drar i rapporten slutsatsen att de allra flesta konsumenter efterfrågar miljöinformation men inte i första hand för varor där miljöinformation skulle vara särskilt relevant, utan för sådana produkter där de är vana att finna miljöinformation, t.ex. hushållspapper och kylskåp. Detta förhållande tyder på att sökandet efter miljöinformation ökar i takt med att utbudet på miljöinformation ökar. Huvudtesen är att ju dyrare och ju mer komplicerad en produkt är, desto större acceptans har konsumenterna för komplicerad miljöinformation. Män efterfrågar i högre grad än kvinnor detaljerad och komplicerad miljöinformation.

Studien visar att konsumenternas förmåga och motivation att tillgodogöra sig information i form av grafiska eller kvantitativa miljödeklarationer är mycket begränsad. När konsumenter får s.k. flerdimensionell miljöinformation (omfattande information), uppfattas det som seriöst och informationen ”övertolkas”. Blotta förekomsten av miljödeklarationen ger en positiv signal och en ”miljöimage” åt produkten. Speciellt de manliga konsumenterna blev imponerade av producentens miljöinformation.

Studien visar också att beträffande dagligvaror, t.ex. hushållspapper, är i dag få konsumenter motiverade att lägga tid och mental energi på att ta till sig omfattande miljöinformation om , trots att sådana varor kan vara

minst lika farliga ur miljösynpunkt som varor som köps sällan, t.ex. dammsugare och kylskåp. Skr. 2001/02:68

Kunskap, attityd och handling

En undersökning som genomförts i Nordiska ministerrådets regi (TemaNord-rapport 1999:592, Nordiska konsumenter om Svanen – livsstil, kännedom, attityd och förtroende) ger en indikation om vad människor i allmänhet förknippar med miljöanpassad livsstil och vad som upplevs stå i vägen för miljöanpassade handlingar. Sammanfattningsvis anges att god miljö ofta likställs med god hälsa, vilket också innebär att det som är miljöskadligt uppfattas som liktydigt med hälsovådligt. Det är i stor utsträckning den egna livsstilen som avgör vad som anses vara en miljöanpassad livsstil. En viss skillnad i uppfattning konstateras mellan låg- och högutbildade. Den förra gruppen menar att en miljöanpassad konsumtion är liktydigt med att man konsumerar så lite som möjligt. Högutbildade och välavlönade likställer miljöanpassad konsumtion med att välja så miljöanpassade alternativ som möjligt.

I en rapport från Naturvårdsverket 2000 (Rapport 5059, Från ord till handling) anges att svenskar i allmänhet har ett grundläggande miljöintresse och är generellt positiva till miljöförbättrande åtgärder. De är även villiga att förändra sitt beteende marginellt, t.ex. genom avfalls-sortering, köp av miljömärkta varor och liknande mindre ingripande åtgärder. Det konstateras i rapporten att information är nödvändig men inte ett tillräckligt medel för att lösa miljöproblemen. En problemanalys måste genomföras och information måste kombineras med andra styrmedel och åtgärder för att ge resultat.

Av en studie om konsumenters miljöbeteende, genomförd av en extern konsult på uppdrag av Konsumentverket hösten 2001, framgår att det främst är pengar, tid och bekvämlighet som påverkar människors miljöbeteende. Det får inte kosta mer, det får inte ta längre tid och det får inte innebära alltför mycket besvär att leva miljöanpassat. Om dessa faktorer uppfylls, är flertalet människor beredda att agera på ett miljömässigt bättre sätt. Aktiviteter som ger tydliga effekter av ett miljöanpassat agerande påverkar människor positivt, liksom ett visst mått av ”skrämselpropaganda” väcker till eftertanke om den utformas på så sätt att den inte inger en känsla av hopplöshet. Ett miljöanpassat agerande förknippas enligt undersökningen framför allt med avfallssortering. Undersökningen visar också att det fortfarande florerar en mängd myter som påverkar konsumenternas beteende negativt, såsom att sorterat avfall ändå till slut hamnar i samma hög på avfallsstationen, att avfallssortering lockar till sig råttor och att miljösymboler går att köpa.

En gemensam nordisk studie av konsumenters bruk av livsmedelsmärkning och varuinformation har genomförts inom ett tvärsektoriellt projekt kallat TverMerk mellan de nordiska konsument-, livsmedels-, jord- och skogsbruks-, miljö och fiskerisektorerna (TemaNord-rapport 2001:501, Forbrugernes krav til fødevarermerking og vareinformation). Studien, som baseras på intervjuer från 1 323 nordiska konsumenter, visar att flertalet konsumenter är tillfreds med den märkning av livsmedel som förekommer i dag. Hälften av de tillfrågade konsumenterna

5.3 Metodutveckling inom varuprovningen

Konsumentverket har inom sitt arbete med tester av olika produkter låtit utföra studier för att få fram metoder för att mäta miljöutsläppen på ett verklighetsanpassat sätt. Verket har även utfört metodutveckling för att förbättra och komplettera de standarder som ligger till grund för energideklaration av hushållsapparater.

En kartläggning av ledningsvattnens hårdhetsgrad har vidare genomförts. Hårdheten på vattnet har betydelse för hur stor mängd rengöringskemikalier som behövs.

Kunskaper om hur hushållsprodukter faktiskt används har inhämtats genom en enkätundersökning som gick ut till ca 1 000 hushåll över hela landet. Resultaten finns utlagda på Konsumentverkets webbplats.

Frågor rörande miljöaspekter i varuprovningen berörs vidare i avsnitt 7.1.

5.4 Forskning om konsumentrelaterade miljöfrågor

Pågående arbete

Regeringen har i propositionen Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005 uttalat att forskning med ett tydligt konsumentperspektiv är viktig för möjligheten att utveckla en aktiv konsumentpolitik och ett gott konsumentskydd. För att stödja konsumentforskningen i Sverige har regeringen beslutat att lämna ekonomiskt bidrag nyinrättade Centrum för konsumentforskning (CFK) i Göteborg med totalt 3,7 miljoner kronor under en treårig uppbyggnadsperiod. Miljöfrågor kommer att vara en central del i forskningen vid CFK, som bl.a. skall ha till uppgift att skapa möjligheter till forskningssamarbete, bidra till utveckling av kunskap och nya infallsvinklar samt att driva Forskarnätverket för interdisciplinär konsumentforskning, FIK. CFK kommer att invigas officiellt i januari 2002.

Nätverket FIK etablerades 1997 i Göteborg. Det har i dag ca 90 medlemmar från olika ämnesdiscipliner med representanter från främst olika lärosäten i Göteborg, men även från andra universitet och högskolor i Sverige. Syftet med nätverket är att bidra till att tvärvetenskaplig forskning genereras och att samarbete över ämnesgränserna blir möjligt. Verksamheten inom FIK har tidigare fått stöd av Konsumentverket och dåvarande Forskningsrådsnämnden.

Regeringen har vidare i propositionen Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005 föreslagit att ett vetenskapligt råd skall inrättas vid Konsumentverket. Därigenom får verket möjlighet att ta del av forskningsresultat vid universitet och högskolor inom konsumentområdet på ett effektivt sätt. Rådet skall inriktas på att vara en mötesplats för forskare och praktiker. Utformningen av det vetenskapliga rådet övervägs för närvarande inom Regeringskansliet.

MAT 21 – uthållig livsmedelsproduktion, är ett forskningsprogram som finansieras av MISTRA. MISTRA är en stiftelse som finansierar och organiserar forskning som syftar till att lösa strategiska miljöproblem. Arbetet i projektet är inriktat på att ta ett helhetsgrepp om hela livsmedelskedjan, från bonde till konsument. Både när det gäller kraven på miljöhänsyn och resurshushållning, djurhänsyn, produktkvalitet, etiskt godtagbara produktionsmetoder samt företagslönsamhet för den enskilde bonden. Forskningen skall bl.a. ge svar på frågor om hur det svenska jordbruket nu uppfyller kraven på långsiktig hållbarhet, vad som krävs för hög produktkvalitet också i hållbara system och vad som styr konsumenternas val av livsmedel. Man arbetar med attityd- och beteendestudier och kommer att studera konsumenternas faktiska beteende vid inköp, transport och beredning av maten. Projektet startade 1996 och är tänkt att pågå till 2004.

Tidigare genomförda insatser

Stöd till konsumentforskning med miljöinriktning har lämnats också före 2001. Dåvarande Forskningsrådsnämnden (FRN) fick 1997 i uppdrag att utarbeta ett samordnat program för att initiera och bygga upp långsiktig forskningskompetens inom konsumentforskningen. FRN fick 1998 direktiv att särskilt inrikta sig på att stärka konsumentforskningen inom tre områden, däribland området miljö och konsumtion. Med anledning av detta gavs bl.a. stöd till ett projekt som syftade till att utarbeta en kartläggning av kunskapsläget inom området. Inom Forskningsrådsnämnden bildades en kommitté för konsumentforskning som under 1999 genomförde tre forskarkonferenser, varav en med temat miljö och konsumtion. Konferenserna har följts upp med medel för planeringsbidrag för att kunna utveckla ansökningar inom de prioriterade områdena.

Från och med januari 2001 trädde en ny organisation för forskningsfinansiering i kraft. Forskningsrådsnämnden, liksom de andra forskningsråden lades ned, och tre nya forskningsråd och en myndighet inrättades. De nya myndigheterna är Vetenskapsrådet som ansvarar för grundforskning, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap samt Verket för innovationssystem. Konsumentforskningen, liksom övrig forskning, söker nu medel från forskningsråd i konkurrens med andra forskningsprojekt.

Fram t.o.m. 2000 hade också Konsumentverket pengar att fördela som bidrag till konsumentrelaterad forskning. Under perioden 1998–2000 användes forskningsmedel bl.a. till att följa upp och komplettera tidigare initierade forskningsprojekt och miljöfrågor var ett av de områden man satsade på. Tillsammans med Forskningsrådsnämnden utformades också en strategi för hur forskningsmedel skulle kunna användas mest effektivt för att initiera och bygga upp en långsiktig forskningskompetens inom konsumentområdet. Kunskapssammanställningar och seminarier konstaterades vara det effektivaste sättet.

Konsumentverket och Sida genomförde under perioden också en gemensam forskningsstudie om etisk handel. Studien har resulterat i en

bok, Etik och handel, en studie om Fair Trade, där ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter på handel med konsumtionsvaror redovisas.

I november 1998 genomfördes en samnordisk konferens om konsumentforskning i Lillehammer i Norge. Ett av de teman som behandlades på konferensen var konsumtion och miljö och en av konferensens slutsatser var att forskningen bör inriktas på att förstå och utveckla strategier för att undanröja hinder för miljöriktigt konsumentbeteende. Kunskapsbarriärer måste överbryggas och vardagslivsperspektivet bör prioriteras före miljöperspektivet.

6 Kunskapsförmedling och information

Sammanfattning: Konsumentverket fick huvudansvaret för den kunskapsförmedling och de informationssatsningar som föreslogs i 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön.

Konsumentverkets webbplats Köpguiden lanserades 2000 och innehåller hushållsrelaterad miljöinformation som omfattar 14 produktgrupper.

I samarbete med bl.a. Naturvårdsverket har Konsumentverket genomfört flera projekt som syftat till att öka konsumenters medvetenhet om den belastning deras konsumtion innebär för miljön.

I kursplanen för grundskolan omfattar det nya ämnet hem- och konsumentkunskap numera även miljöperspektiv.

6.1 Behovet av kunskapsförmedling och information

Ett miljöanpassat beteende hos konsumenterna är beroende av att dessa har insikt om att det finns ett samband mellan det egna agerandet och inverkan på miljön. Förståelse för människans beroende av ekosystemet och behovet av kretsloppsanpassning och resurshushållning kan också vara avgörande för hushållens engagemang. Enligt studien Konsumenterna och miljön, som Konsumentverket genomfört åren 1993, 1994 och 1995 är informationsbrist en av de främsta förklaringarna till att hushållen inte i högre grad omprövar sitt handlande i riktning mot en långsiktigt hållbar konsumtion. Kunskap är ingen garanti för ett ändrat beteende, men däremot en förutsättning. Hur stort behov konsumenterna har av kunskap för att de skall ändra sitt beteende varierar från individ till individ.

Av detta följer att kunskapsförmedling är av central betydelse för främjandet av en hållbar konsumtion. Kunskapsförmedling har också den fördelen, jämfört med andra medel för påverkan, att det är relativt lätt att anpassa informationen till nya omständigheter, t.ex. ny kunskap. Enstaka informationsinsatser, i form av exempelvis kampanjer, leder dock sällan till en varaktig beteendeförändring. För att uppnå detta krävs djupgående och kontinuerlig kunskapsförmedling.

Den enskilde konsumenten kan ofta uppfatta sig som maktlös inför de globala miljöproblemen. Det är därför angeläget att inom ramen för en kunskapsförmedlande verksamhet understryka att konsumenterna till-

sammans utgör en betydelsefull kraft när det gäller att motverka miljöproblem.

Det finns många vanföreställningar när det gäller vad som kan betraktas som riktigt beteende ur miljösynpunkt. Sådana vanföreställningar kan motverka konsumenternas vilja att agera miljöanpassat. Konsumenternas beteende påverkas också negativt av att de sällan får någon information om resultatet av sitt agerande. En effektredovisning kan därför verka som ett viktigt incitament för ett mer miljöanpassat agerande.

Tydlig och opartisk information, som förklarar helheten och sammanhangen, efterfrågas av många hushåll. Det är också viktigt att konsumenterna får information om bl.a. pris, kvalitet, säkerhet, energi och miljö på ett samlat sätt.

6.2 Hushållsrelaterad miljöinformation

Konsumentverket fick som central konsumentmyndighet huvudansvaret för den kunskapsförmedling och de informationssatsningar som föreslogs i skrivelsen Konsumenterna och miljön. Regeringen anförde i skrivelsen att Konsumentverket borde satsa på en utökad IT-användning, trots att Internet 1998 inte var en etablerad informationskanal för myndigheternas information. Samtidigt konstaterade regeringen att Internet ger möjligheter att enklare och mer kostnadseffektivt förmedla information om hur produkter och aktiviteter påverkar miljön och resursanvändningen. Information via Internet har också fördelen att den kan användas av kommunala konsumentvägledare och andra personer som förmedlar information, som i sin tur kan informera hushåll, företag och andra intressenter. Genom användande av informationsteknologi underlättas även samordning av myndigheters och andra lokala och centrala aktörers information.

6.2.1 Köpguiden

I mars 1999 gav regeringen Konsumentverket i uppdrag att inrätta en webbplats med hushållsrelaterad miljöinformation. En inledande del av webbplatsen, Köpguiden, lanserades i september 2000 och tillhandahåller hösten 2001 marknadsöversikter för fjorton produktgrupper tillsammans med information om miljö, energi, användning m.m. för varje produktgrupp. Konsumentverket skall under nästa år satsa på att utveckla webbplatsens befintliga information samt på att marknadsföra webbplatsen till allmänheten.

Ett interaktivt spel kommer att tillföras produktgruppen tvättmaskiner vid årsskiftet 2001/02. Sidorna om tvättmaskiner är några av webbplatsens mest besökta sidor och har som syfte att uppmärksamma konsumenterna på hur de på ett enkelt sätt kan minska sin miljöbelastning. Spelet är också ett led i Konsumentverkets marknadsföring av Köpguiden.

Som en del av Köpguiden har Konsumentverket vidare utvecklat en energikalkyl för småhus. Kalkylen syftar till att öka möjligheterna för

enskilda konsumenter att beräkna kostnader för investeringar som minskar energibehoven i småhus. Samtidigt ges information om förändringen i miljöpåverkan med avseende på växthusgaser och försurande ämnen.

En marknadsöversikt över vilka produkter eller leverantörerna erbjuder konsumenterna har också utvecklats. Förutom att jämföra priser kan konsumenterna även se vilka leverantörer som erbjuder el från förnyelsebara källor samt vilka alternativ som, enligt Naturskyddsföreningen, är Bra miljöval. Det är också möjligt att göra en uppskattning av vad ett förändrat beteende betyder för minskningen av energibehovet och därmed för elkostnaderna.

Köpguiden kommer under 2002 utvecklas till att omfatta information inför köp av begagnade bilar. Informationen kombinerar miljö-, kostnads- och säkerhetsaspekter och produceras i samarbete med Svensk bilprovning AB. Informationen baseras på boken *Bilar – starka sidor svaga punkter*, som har getts ut ett flertal gånger sedan 1992.

För att nå de konsumenter som inte har tillgång till Internet, finns Köpguidens information i broschyrform hos landets kommunala konsumentvägledare. Broschyerna uppdateras lika ofta som webbplatsen.

6.2.2 Information om livsmedel

I samarbete med Naturvårdsverket har Konsumentverket producerat kokboken *Mat med känsla för miljö*. Med hjälp av recept, blandat med fakta om hur livsmedelsproduktion påverkar miljön, syftar boken till att ge kunskap om och inspiration till att laga mer miljöanpassad mat. Boken säljs bl.a. via Konsumentverkets hemsida och har en upplaga om ca 6 500 ex.

Centrum för tillämpad näringslära (CTN) har med stöd från Konsumentverket och Naturvårdsverket tagit fram utbildningsmaterialet *Ät S.M.A.R.T.* Materialet riktar sig till konsumentvägledare, studerande på grundskola, gymnasium, högskola och restaurangprogram, lärare på fortbildning, personal inom restaurang/storhushåll, butiker m.m. Syftet med materialet är att upplysa om hur konsumenter genom att förändra sina matvanor kan ta bättre hänsyn till miljön, samtidigt som de får i sig viktiga näringsämnen och kan vara sparsamma med hushållsbudgeten. Faktahäftet och OH-bilderna i utbildningsserien finns att hämta på både Konsumentverkets, CTN:s och Naturvårdsverkets webbplatser.

6.2.3 Övriga aktiviteter

Avfallshantering

Svenska renhållningsverksföreningen har i samverkan med bl.a. Konsumentverket, Naturvårdsverket och Svenska kommunförbundet påbörjat ett webbprojekt som syftar till att samla all information om avfallssortering som finns hos olika myndigheter till en gemensam webbplats. Genom att samla informationen görs information om

avfallshantering mer lättillgänglig för konsumenter, samtidigt som myndigheternas informationsarbete effektiviseras. Skr. 2001/02:68

Råd & Rön

Konsumentverkets tidning Råd & Rön är en viktig informationskanal för konsumentfrågor. Ett av tidningens prioriterade ämnesområden är miljö. Miljöinriktningen uppmärksammas i tidningens artiklar, varutester och ledare. År 1999 gav tidningen ut en särskild miljöbilaga, Koll på miljön!, där fakta om svenska konsumenters miljöbeteende blandades med tips om hur man kan konsumera mer miljöanpassat.

Råd & Röns webbplats, www.radron.net, har varit i drift sedan 1996 och präglas tydligt av tidningens miljökaraktär.

Agenda 21

Agenda 21 är ett internationellt handlingsprogram för hållbar utveckling som antogs vid FN:s konferens om miljö- och utveckling (UNCED) i Rio de Janeiro 1992. Syftet med handlingsprogrammet är att alla världens länder skall samarbeta för att en hållbar utveckling skall nås. I programmet ges lokala myndigheter en central roll, vilket i Sverige delvis har tagit formen av lokala Agenda 21-samordnare.

Konsumtions- och livsstilsfrågor utgör en central del av det lokala Agenda 21-arbetet. På längre sikt eftersträvas ett ökat samarbete mellan Agenda 21-samordnare och konsumentvägledare på lokal nivå.

6.3 Aktiviteter riktade till barn och ungdomar

6.3.1 Konsumentverkets insatser

Särskilda informationsinsatser har riktats till barn och unga. För att en ändring i beteendet hos hushållen i riktning mot hållbar konsumtion skall kunna åstadkommas, är det viktigt att nå unga människor.

Konsumentverket har bl.a. gett stöd till författandet av en specialskrivna pjäs med miljötema för barn upp till tolv års ålder. Pjäsen, som heter Teater Sopan Sune, uppfördes i Folkparkerna runt om i landet inför sammanlagt 7 000 åskådare sommaren 2000.

I sammanlagt sex år har Konsumentverket delat ut gratistidningen Å se'n då? till alla sistaårselever i gymnasieskolan. Tidningen innehåller lättillgänglig konsumentinformation, ofta med miljöprägel, och syftar till att ge unga människor konsumentkunskaper.

I ett samarbete mellan Konsumentverket, Naturvårdsverket och Naturhistoriska riksmuseet planeras ett gemensamt projekt som syftar till att skapa engagemang för miljöfrågor och visa på den påverkan på miljön den vardagliga konsumtionen har. Projektet vänder sig till mellanstadieelever och kommer att ta form av ett rollspel, där varje elev får en roll och ett uppdrag att genomföra. Rollspelet kommer att använda sig av de utställningar som pågår på Naturhistoriska riksmuseet, för att levandegöra rollspelets aktiviteter. I början av 2002 kommer rollspelet att finnas tillgängligt på museet.

Konsumentverket har beslutat att utveckla ett Internetbaserat läromedel för ungdomar i åldern 15-18 år. Syftet med Internettjänsten är att skapa miljömedvetenhet hos yngre målgrupper så att de nu och i framtiden skall kunna bidra till en hållbar miljö. Läromedlet kommer att ha formen av en interaktiv s.k. dokusåpa och skall lanseras under 2002.

6.3.2 Information om miljömärket Svanen

Det nordiska miljömärket Svanen har på regeringens uppdrag varit föremål för flera informationssatsningar riktade mot barn och unga. Den främsta satsningen består av ett läromaterial som riktar sig till högstadieelever och omfattar bl.a. konsumentrelaterade miljöproblem. Materialet finns tillgängligt på Svanens hemsida, www.svanen.nu, och omfattar information, övningsuppgifter och stordia-material.

Under våren 2001 lanserade Svanen en webbsatsning riktad mot mellanstadieelever. Satsningen kallas Framtiden skapas nu och syftar till att uppmärksamma barn på att de bl.a. genom sin konsumtion påverkar den framtida miljön. Framtiden skapas nu omfattar lärarhandledning och information till elever.

6.3.3 Utbildning

Utbildningens roll i strävan att uppnå ett hållbart samhälle är att utrusta människor med kunskaper och insikter som behövs för att de skall kunna göra ansvarsfulla val, så att den egna generationens livskvalitet och livskvaliteten för kommande generationer kan bibehållas och ökas. Mot bakgrund av detta fastslog regeringen i 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön att frågor som rör konsumenterna och miljön bör uppmärksammas vid översynen av läroplaner och kursplaner för skolan.

I kursplanen för grundskolan har en ändring av namnet på skolämnet hemkunskap nyligen gjorts. Det nya namnet är hem- och konsumentkunskap och ändringen beslutades i samband med att en ny kursplan för ämnet beslutades. Den nya kursplanen betonar behovet av konsumentkunskap och anger att skolan med sin undervisning i hem- och konsumentkunskap bl.a. skall sträva efter att eleven ”utvecklar förståelse och ett bestående intresse för hur handlingar i hushållet samspelar med hälsa, ekonomi och miljö såväl lokalt som globalt”. I gymnasieskolan och gymnasial vuxenutbildning finns inte konsumentkunskap som eget ämne. Däremot tar flera ämnen upp snarlika frågor och rent generellt betonas i programmålen och kursplanerna bl.a. förmågan att kritiskt granska och överväga olika alternativ innan slutligt val fattas.

Miljöskola är en utnämning som skolor som uppfyller vissa miljökriterier kan erhålla. Kriterierna omfattar en bred aspekt och indelas i fyra områden: övergripande, verksamhet, arbetsmiljö- och hälsoarbete samt fysisk miljö. Som exempel kan nämnas att undervisningen skall bidra till att eleverna utvecklar en livsstil och ett konsumtionsmönster som främjar en ekologiskt hållbar utveckling. Syftet med utnämningen miljöskola är att utveckla undervisningen och skapa insikter, förståelse och handlingsberedskap hos eleverna mot en hållbar utveckling. Intresset i skolorna är stort och många skolor får även stöd från sina respektive

kommuner. Totalt har 38 skolor erhållit utmärkelsen och ytterligare ca 50 skolor är på god väg efter att ha upprättat handlingsprogram som granskats och godkänts av Skolverket. Utmärkelsen gäller i tre år, men kan förnyas om skolan visar nya resultat som uppfyller villkoren.

Under perioden 1999–2000 har regeringen lämnat ett särskilt stöd till kompetensutveckling av lärare i naturvetenskap, teknik och miljö. Skolverket fördelar medlen till kommunerna för grundläggande ämnesmässig kompetensutveckling.

6.4 Internationellt arbete

Inom ramen för Nordiska ministerrådet har ett samarbete mellan de nordiska länderna pågått under lång tid i frågor rörande konsumtion, miljö och information. Den tvärssektoriella arbetsgrupp som bildats mellan konsument- och miljösektorerna inom det nordiska samarbetet genomförde 2000 en kartläggning av den konsumentrelaterade miljöinformation som når konsumenterna från myndigheter, organisationer och näringslivet. Syftet är att kartläggningen skall bidra till att samordna informationen och göra den mer slagkraftig genom att belysa särskilt goda exempel på nationell och lokal nivå. Kartläggningen presenterades hösten 2001 i en rapport från Nordiska ministerrådet (TemaNord-rapport 2001:518, Översigt över information om forbrug og miljø i Norden).

Kartläggningen visar att huvuddelen av den konsumentrelaterade miljöinformationen berör hushållens miljöbelastning samt att information om den miljöbelastning som orsakas av livsmedelskonsumtion är kraftigt underrepresenterad, trots att livsmedelskonsumtion står för en tredjedel av hushållens miljöbelastning. Ett annat område med bristande miljöinformation är elektronik. Kartläggningen visar också att få informationsinsatser effektutvärderas.

Projektet kommer under åren 2001–2002 att följas upp i ett annat nordiskt projekt, Konsumentinformation och konsumentbeteende i ett miljöperspektiv, som syftar till att kvalitativt analysera ett antal representativa informationsinsatser. Projektets slutsatser skall sedan ligga till grund för en gemensam nordisk kommunikationsstrategi som väntas vara färdigställd under 2002.

7 Åtgärder som rör konsumtionen och produktionen av varor och tjänster

Skr. 2001/02:68

Sammanfattning: I de flesta *varuprovningar* som Konsumentverket genomfört har olika miljöaspekter beaktats. Verkets provningar har i vissa fall lett till att marknadsföringen av en vara eller produktgrupp har förändrats.

För att konsumentintressen som är av betydelse ur miljösynpunkt skall tillvaratas i varuproduktionen är konsumentrepresentation i *standardiseringsarbetet* viktigt. Konsumentverket deltar i såväl den europeiska som den internationella standardiseringsverksamheten.

En ökad användning av *miljöargument i marknadsföringen* och dess betydelse för konsumenternas köpval har lett till en ökad bevakning från Konsumentverkets sida.

Producentansvaret har inneburit att hushållen skall sköta utsortering och avlämning av *avfall* vid insamlingsstationer som producenterna tillhandahåller. Konsumentverket har under 2000 initierat utvecklingen av en webbplats med generell information om avfallshantering.

Konsumentverkets *prismätningar* visar att ekologiskt producerade livsmedel fortfarande är dyrare än de konventionellt producerade. Det är stora skillnader mellan butikskedjorna när det gäller utbudet av KRAV-märkta varor. Vissa varugrupper saknar i stort sett ekologiska alternativ och för flera andra är utbudet mycket begränsat.

7.1 En miljöorienterad produktpolitik

I skrivelsen En miljöorienterad produktpolitik (skr. 1999/2000:114, bet. 2000/01:MJU3, rskr. 2000/01:52) uttalade regeringen en avsikt att verka för att en miljöorienterad produktpolitik formuleras. Målet med en sådan politik är att få fram varor och tjänster som leder till minsta möjliga negativa påverkan på människors hälsa eller på miljön i varje led under produkternas livscykel.

Regeringen uttalade vidare en avsikt att verka för att konsumenterna ges goda förutsättningar och stimuleras för att agera miljöanpassat inom ramen för en miljöorienterad produktpolitik. Konsumenterna bör få information om produktens miljöbelastning samt om hur den skall användas på ett miljömässigt acceptabelt sätt och hur produkten skall tas omhand när den har tjänat ut.

I 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön nämndes ett urval av åtgärder som skulle kunna genomföras på konsumentområdet för att skapa miljöanpassade produkter. Dessa redogörs för nedan tillsammans med en redovisning om vilka åtgärder som vidtagits på respektive område sedan 1998.

7.2 Miljöaspekter i varuprovningsverksamheten

För att få kunskap om funktions-, miljö- och energiaspekter hos olika produkter är objektiva undersökningar, s.k. varuprovningar, av stor

betydelse. Konsumentverket mäter produkters funktion, säkerhet, miljöpåverkan, hanterbarhet och eventuella hälsopåverkan. Genom information om resultaten från provningsverksamheten kan användningen av miljöanpassade produkter och produkter med låg energianvändning stimuleras i hushållen. För att provningsverksamheten skall kunna omfatta miljöaspekter i större utsträckning, behöver nya provningsmetoder utvecklas. Detta var också intentionerna avseende varuprovningens verksamheten i 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön.

Konsumentverket har framförallt inriktat sin varuprovningens verksamhet mot hållbarhet, energi- och vattenförbrukning, batterianvändning, s.k. partikelutsläpp, buller och antibakteriell effekt. Bullermätning har utförts och rapporterats för samtliga provade produkter där detta är relevant. En kartläggning av ledningsvattnets hårdhetsgrad har genomförts. Hårdheten på vattnet har betydelse för hur stor mängd rengöringskemikalier som behövs.

Kunskaper om hur hushållsprodukter faktiskt används har inhämtats genom två enkätundersökningar, som var och en gick ut till ca 1 000 hushåll över hela landet. Resultaten finns utlagda på Konsumentverkets webbplats. Konsumentverket har gett stöd åt ett arbete på ett utomstående laboratorium som skall leda till mer verklighetsanpassad provning av utsläpp vid vedeldning. Verket har även studerat hur man bäst utnyttjar olika slag av matberedningsutrustning för att hålla nere energiåtgången. Resultaten av provningarna har publicerats i framförallt Råd & Rön och har i stor omfattning refererats i andra medier.

Av särskilt intresse är en studie av handdiskmedel med påstådd antibakteriell verkan, innefattande metodutveckling och provning. Odlingsförsöken visade att hanteringen i sig betyder mest för att få bort bakterier ur disktrasor, medan sammansättningen av diskmedlet endast har marginell effekt. Konsumentverket följde upp undersökningen tillsammans med Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket, Läkemedelsverket och Smittskyddsinstitutet, och myndigheterna uttalade sig gemensamt mot en överdriven användning av antibakteriella medel. Resultatet blev att flera handelskedjor fasade ut varor med denna tillsats ur sitt sortiment och att begreppet antibakteriell inte längre fungerar som ett positivt försäljningsargument i Sverige.

Konsumentverket har på eget initiativ gjort en analys av provningsverksamheten (Rapport 2000:7, Konsumentverkets provningsverksamhet). Analysen, som gjordes av professor emeritus Sven Thiberg, visade att varuprovningens verksamheten uppfyller höga krav på relevans och tillförlitlighet i val av produktgrupper, i val av egenskaper för provning, i val av metoder, i den praktiska tillämpningen av metoderna och i värderingen av provningarnas resultat. Den visade också att provningarna fungerar som ett instrument för att minska förekomsten av undermåliga produkter på marknaden.

Återvinna, reparera och uppgradera produkter

Konsumentverket har tillsammans med ett flertal europeiska organisationer tagit fram rapporten Green testing, en handbok för konsumentorganisationer avseende återvinning, möjlighet att reparera och uppgradera.

Konsumentverket har också deltagit i en stor europeisk undersökning om reparerbarhet och återvinningsmöjlighet (se t.ex. Råd & Rön 2/00). Den omfattar ett test av sammanlagt 65 produktmodeller samt intervjuer med tillverkare, serviceföretag och konsumenter. Resultatet av studien visar att apparaterna vanligtvis är enkla att reparera men att detta ändå inte görs på grund av de höga kostnaderna.

7.3 Deltagande i standardisering

Att produkter miljöanpassas är nödvändigt för att hushållen skall ha en möjlighet att minska sin miljöbelastning. Konsumentrepresentanternas deltagande i standardiseringsarbetet innebär ökade möjligheter att få gehör hos tillverkarna för en högre grad av miljöanpassning av produkter och tjänster. Detta framhölls i 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön och det är därför viktigt att t.ex. Konsumentverket deltar i standardiseringsarbetet.

Standardiseringsverksamheten sker huvudsakligen på europeisk eller global nivå. Konsumentverket deltar som representant för den svenska standardiseringsorganisationen i arbetet inom de europeiska standardiseringsorganen CEN och CENELEC, t.ex. genom medverkan i tekniska kommittéer. Konsumentverket deltar också som representant för den svenska standardiseringsorganisationen i den internationella standardiseringen, ISO, som bl.a. färdigställt standarder om miljömärkning och företagets egen miljöinformation. Konsumentverket har här bl.a. medverkat till att stoppa en bristfällig standard om miljövarudeklarationer och medverkat i uppbyggnaden av ett svenskt system för hur miljövarudeklarationer skall utformas så att begreppet inte missbrukas.

När det gäller energideklarationer, drivs på europeisk nivå verksamheten för alla apparatslag i en kommitté inom CENELEC. Arbetet har till stor del koncentrerats på att förbättra de metodbeskrivningar som behövs för provning av hushållsapparater som skall energideklareras enligt olika EG-direktiv. Trots stora ansträngningar från främst tyska tillverkare och nordiska konsumentlaboratorier, tar det alltför lång tid att få förändringar till stånd. Detta har medfört att den europeiska tillverkarorganisationen tagit fram dokument som från och med januari 2001 skall komplettera standarderna för tvättmaskiner, diskmaskiner, torktumlare, kylar och frysar. Tillverkarna utgår från att endast provningar utförda enligt dessa specifikationer kan utgöra underlag för att ifrågasätta deras deklarerade uppgifter.

7.4 Miljöargument i marknadsföringen

Konsumentverket gör bedömningen att närmare hälften av konsumenterna i Sverige fäster stor vikt vid tillverkarnas egna miljöargument. Det är därför viktigt att miljöpåståendena i marknadsföringen är rättvisande och inte vilseledande. Den ökade användningen av miljöargument i marknadsföringen och dess betydelse för konsumenten

ternas val motiverar också en ökad bevakning från Konsumentverkets sida.

Under 1998 behandlade Konsumentverket ett 20-tal ärenden om miljöargument i reklam. De berörde olika områden såsom bränsletillsatser, träskyddsmedel, tändvätska, kaffefilter, rengöringsmedel, ogräsmedel och värmepumpar. Reklamen innehöll onyanserade påståenden om ”miljövänlig” och ”återvinningsbar”, men också mer komplicerade budskap som att ”vissa ämnen kvarstår efter förbränning”. I flera fall har företagen utfäst sig att ändra sin marknadsföring. Samtliga bilhandlare i Sverige fick under 1998 ett brev där Konsumentverket framhöll vikten av att följa verkets riktlinjer om bränsleförbrukning, koldioxidutsläpp, miljöklass och varudeklaration. Konsumentverket samlade dessutom in och granskade text på förpackningar och skyltar i butiker.

Under 1999 fortsatte Konsumentverket sin granskning tillsammans med kommunala konsumentvägledare av miljöargumentation på skyltmaterial och förpackningar. Totalt samlades ca 150 olika förpackningar in. Samtliga leverantörer informerades om insamlingen, vilket resulterade i att några leverantörer självmant ändrade utformningen av sina förpackningar. Ytterligare ett antal leverantörer ändrade förpackningarna efter skriftliga påpekanden. Under 2000 fortsatte verket att kartlägga miljöargument på förpackningar och sammanställde utvalda exempel i en rapport.

Konsumentverket genomförde dessutom under tiden december 1999–juni 2000 en kartläggning för att ta reda på hur miljöargumenten ser ut och hur marknadsföring med miljöargument i Sverige förhåller sig till ISO-standard 14021 som är en standard som inriktats på marknadsföring med miljöargument och egna miljöuttalanden. De områden som granskades särskilt var bilar, bilvårdsprodukter och bostadsprodukter. Av allt insamlat material tillskrev Konsumentverket 22 företag och erinrade om gällande rätt inom detta område.

Internationell studie av miljöpåståenden

Den internationella paraplyorganisationen Consumers International (CI), har genomfört olika studier för att belysa frågan om miljöpåståenden beträffande produkter och i marknadsföringen i samverkan med bl.a. Konsumentverket. CI drar slutsatsen att miljöpåståenden på produkter är utbredd. I alla de tio länder som undersökningen omfattar finns både lagstiftning och självreglering som skall kontrollera miljöpåståenden. Trots dessa nationella verktyg fanns det i alla länderna miljöpåståenden som inte var förenliga med gällande regler. CI ger följande exempel på förvirrande och vilseledande information i miljöpåståenden som förekommer i de tio länder man undersökt:

- Uttalanden är ofta generella, vaga och inte övertygande.
- Uttalanden som borde vara kopplade till en produkts livslängd är inte det.
- Uttalanden ger inte tillräcklig information om vare sig en produkts överlägsenhet eller dess livscykel.

- Ofta är uttalanden obekräftade samt inte relevanta på marknaden där produkten säljs.
- Det finns för många symboler och logotyper på produkter och paket - för många miljöpåståenden skapar inte tillit.

En annan slutsats av CI:s studier är att miljöpåståenden ofta är nationella till sin karaktär och inte fungerar i utlandet. Detta gäller framförallt officiella, nationella miljömärkningar.

7.5 Källsortering

Hushållen har en viktig roll i kretsloppsarbetet genom källsortering av avfall på platser som tillhandahålls av producenter och kommuner. Enligt 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön bör producenterna ta ett ökat ansvar för att minska miljöbelastningen av produkterna eftersom det i första hand är producenterna som har kunskap om och kan påverka varornas konstruktion. Det har införts ett författningsreglerat producentansvar för returpapper (1994:1205), däck (1994:1236), förpackningar (1997:185), bilar (1997:788) samt elektriska och elektroniska produkter (2000:208). Regeringen har vidare föreslagit att den totala mängden genererat avfall inte bör öka och att mängden deponerat avfall skall minska med 50 procent till år 2005.

Syftet med producentansvaret är att skapa en drivkraft för producenterna att utveckla produkter som är mindre miljöbelastande och att skapa en miljöriktig hantering. Producentansvaret har inneburit förändringar för hushållen i form av ansvar för utsortering och avlämning vid insamlingsstationer som producenterna tillhandahåller. Ansvaret för informationen delas mellan producenterna och kommunerna. I 1998 års skrivelse poängterar regeringen att informationen bör förbättras och en tydligare ansvarsfördelning göras. Dessutom bör problemen med nedskräpning på insamlingsstationerna lösas så att inte konsumenternas förtroende för insamlingen sjunker.

Enligt Konsumentverkets uppfattning är det angeläget att skapa ett system med tydliga instruktioner och som täcker insamling av allt hushållsavfall på ett och samma insamlingsställe. Verket anser vidare att ansvarsfördelningen på det lokala planet är otydlig, men att förpackningsavgiften ger tillräckliga intäkter för att informationen skulle kunna förbättras. Konsumentverket har föreslagit och fått gehör för av Utredningen om producentansvaret att det på förpackningarna skall anges hur de skall sorteras, dvs. om de skall återvinnas som returpapper eller som plast eller på annat sätt. Under 1999 höll Konsumentverket överläggningar med representanter för Kommunförbundet och renhållningsbranschen för att få dem att i ökad omfattning beakta konsumentaspekter.

Konsumentverket har undersökt källsorteringsinformationen på 642 förpackningar och konstaterar att det endast på 20 procent av förpackningarna förekommer praktisk källsorteringsinformation. Sådan källsorteringsinformation förekommer oftare när det gäller miljömärkta, än när det gäller konventionella varor. Vidare är miljömärkta varor oftare försedda med förpackningsinformation som inte är till praktisk nytta för vare sig konsumenten eller återvinningsindustrin. Vissa förpackningar

tycks i sig ha stort miljösymbolvärde, vilket återspeglas i den mängden förpackningsinformation. När det t.ex. gäller kaffepaket och chipspåsar ligger den största miljöpåverkan inte i förpackningen, utan i odling, förädling och transporter.

Riksdagens revisorer har granskat effekterna av det producentansvar för förpackningar som infördes 1994 (Rapport 1998/99:11, Riksdagens revisorer, Producentansvarets betydelse i avfallshanteringen). Revisorernas granskning visar att det fortfarande finns problem med nedskräpning vid återvinningsstationerna, bristande tillgänglighet och bristande information. Revisorerna anser det otillfredsställande att kommunerna många gånger behöver genomföra och bekosta uppgifter som egentligen bör ankomma på producenterna. Revisorerna framhåller i rapporten vikten av att allmänhetens positiva inställning till källsorteringen värnas och att hushållen ges incitament för en fortsatt källsortering. Revisorerna föreslår i rapporten att regeringen tar initiativ till en ingående samhällsekonomisk analys för att pröva de effekter förpackningsförordningarna gett för miljön och ställa dessa mot de kostnader som är förenade med hanteringen. Riksdagen ställde sig bakom detta förslag.

En utredning om producentansvaret har därefter genomförts (M 2000:01, dir. 2000:28, dir. 2001:33). Utredningen har haft i uppdrag att göra en bred översyn av producentansvaret samt att utreda hur garantier för producentansvarets fullföljande och funktion skulle kunna utformas. I uppdraget har bl.a. ingått att undersöka konsumenternas möjlighet till och faktiska deltagande i systemet med producentansvar. Utredningen lämnade sitt slutbetänkande den 5 december 2001 (Resurs i retur – Utredningen för översyn av producentansvaret, SOU 2001:102).

7.6 Prismätningar av ekologiskt producerade livsmedel

I dag finns i större utsträckning än för några år sedan ekologiskt producerade livsmedel i svenska butiker (med ekologiskt producerade livsmedel avses livsmedel märkta med KRAV- eller Demeter-märket, se vidare avsnitt 8.1.4). Ekologiskt producerade livsmedel är dock ofta dyrare än motsvarande konventionellt producerade varor. I 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön betonades konkurrensens betydelse för att få lägre priser på ekologiskt producerade livsmedel. Regeringen anförde att Konsumentverket borde ges bättre möjligheter att jämföra priser på ekologiska livsmedel och att inkludera fler ekologiskt producerade livsmedel i sina ordinarie prismätningar.

Konsumentverkets matkostnadsundersökningar

I prisundersökningar 1998 och 1999 jämförde Konsumentverket på regeringens uppdrag utbud och priser på ett 20-tal KRAV-märkta varor på två orter. Konsumentverket kunde då konstatera att antalet KRAV-märkta varor varierade kraftigt mellan olika butiker och att priset på KRAV-märkta varor ofta var högre. I de butiker som hade flest KRAV-varor ökade kostnaden för månadsratsdelen med 10-15 procent.

Våren 2000 genomförde Konsumentverket matkostnadsundersökningar i samarbete med konsumentvägledare på nio orter. I samband

med detta gjordes också en undersökning om pris och utbud på 56 ekologiska varor (Rapport 2000:25, Utbud och pris på ekovaror – resultat från en undersökning av 56 ekologiska livsmedel på nio orter våren 2000). Konsumentverket kunde bl.a. konstatera att det i dag finns möjlighet att handla en stor del av maten ekologiskt, men att tillgången varierar mellan olika livsmedelsgrupper och att långt ifrån alla butiker har ett brett sortiment. Det finns stora prisskillnader mellan den ekologiskt producerade maten och motsvarande livsmedel som inte marknadsförs som ekologiska. Skillnaderna varierar mellan olika varusorter.

Den genomsnittliga månadskostnaden för barnfamiljen för en korg med 15 vanligt förekommande ekologiska produkter var 900 kronor. Motsvarande konventionella korg kostade 673 kronor, vilket ger en skillnad på 34 procent. Västsverige hade den billigaste ekologiska maten, vilket också brukar vara fallet när mätningar görs beträffande matkorgar som innehåller konventionellt producerade varor. Skillnaden mellan den billigaste och dyraste orten var 14 procent.

Det är i dag knappast möjligt att äta enbart ekologiskt producerad mat. Vissa varugrupper saknar i stort sett helt ekologiska alternativ, t.ex. fisk, och för flera andra är utbudet mycket begränsat. Med dagens priser skulle en övergång till en renodlad ekologisk kost också få stora ekonomiska konsekvenser, om inte samtidigt matvanorna förändras. Däremot finns det stora möjligheter för de allra flesta hushåll att byta ut delar av den vanliga matkorgen till en ekologisk. Eftersom merpriset för ekologiska varor varierar stort, kan ett byte från en konventionell vara till en ekologisk vara få större eller mindre hushållsekonomiska konsekvenser. Att konsekvent köpa ekologisk mjölk medför en merkostnad för barnfamiljen på ca 40 kronor i månaden. För knappt 220 kronor i månaden kan familjen köpa all mjölk, potatis, morötter och lök samt de flesta vanligt förekommande spannmålsprodukterna ekologiskt. Det betyder en höjning av matkostnaderna med ca 4-5 procent.

Prisbildning och efterfrågan på ekologiska livsmedel

På uppdrag av Konsumentverket har Livsmedelsekonomiska institutet undersökt vilket eventuellt merpris konsumenterna får betala för ekologiska livsmedel och möjliga orsaker till detta (Rapport 2001:1, Livsmedelsekonomiska institutet, Prisbildning och efterfrågan på ekologiska livsmedel). Institutet har även undersökt vilken betydelse prisskillnader mellan ekologiska och konventionella livsmedel har för konsumenternas efterfrågan.

Den ekologiskt odlade arealen uppgick 2000 till ca tio procent och antalet ekologiska produkter på marknaden har nästan tiofaldigats på fem år. Marknaden för ekologiska produkter har expanderat kraftigt under senare år, men de ekologiska produkterna svarar fortfarande för en liten andel av totalkonsumtionen. Det är totalt sett få hushåll som handlar förhållandevis mycket KRAV-märkt, men gruppen kan betecknas som köptrogen.

De främsta hindren för en ökad försäljning av ekologiska produkter är de höga priserna och ett relativt litet intresse från kunderna. Ett tio procent lägre pris för den ekologiska produkten i förhållande till den

8 Miljömärkning

Sammanfattning: Miljömärkningen är ett viktigt konsument- och miljöpolitiskt redskap. Både en nationell och en nordisk utvärdering av miljömärkningen Svanen har genomförts. I avsnitt 8.2 redovisas resultaten av utvärderingarna samt regeringens bedömning om vilka fortsatta åtgärder som behövs.

8.1 Ett konsument- och miljöpolitiskt redskap

Miljömärkningen är ett viktigt redskap som används för att uppnå såväl konsument- som miljöpolitiska mål.

I 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön konstaterade regeringen att miljömärkningen utgör ett av de viktigaste redskapen för att förmedla information till konsumenterna om olika produkters miljöegenskaper. Ett välfungerande informationssystem till konsumenterna blir också allt viktigare i dag då handeln mellan länderna, såväl inom som utanför EU, blir allt mer omfattande.

Miljömärkning kan också vara ett viktigt redskap i arbetet för en hållbar utveckling och för en miljöorienterad produktpolitik. En förutsättning för detta är att kriterierna för miljömärkningen utvecklas effektivt i samklang med den tekniska, miljöanpassade produktutvecklingen, utvecklingen av kunskapen om samhällets miljöbelastningar samt den miljöpolitiska dagordningen. Samtidigt måste de nationella miljömärkningssystemen respektera de grundläggande principer som gäller för EU:s inre marknad, bl.a. fri rörlighet för varor.

Miljömärkningens uppgift är att vägleda konsumenter, och även professionella inköpare, i deras önskan att välja produkter som är mer miljöanpassade än andra i övrigt likvärdiga produkter och på så sätt stimulera en produktutveckling som tar hänsyn till miljön. En av styrkorna med miljömärkningen är dess förmåga att kommunicera ett komplext budskap i en enkel form. En begränsning är dock att märkningen i sig har små möjligheter att påverka den totala konsumtionen och inte heller konsumenternas vanor vid bruk av varor och tjänster, t.ex. transportmedel.

Utvecklingen av miljömärkningssystemen fortsätter kontinuerligt inom såväl det nordiska samarbetet som inom EU. I det följande lämnas en sammanfattande redovisning beträffande de miljömärken som förekommer på den svenska marknaden. KRAV och Demeter används för livsmedel, medan Svanen, EU-blomman och Bra miljöval används för andra typer av produktgrupper.

Det nordiska miljömärkningssystemet Svanen infördes 1989 efter beslut av de nordiska konsumentministrarna. Målet med Svanen är att den skall främja utveckling, produktion och marknadsföring av produkter som har reducerad påverkan på miljön under hela sin livscykel. Syftet är även att förbättra informationen till konsumenterna om produkters påverkan på miljön. Märkningen är positiv (framhåller en produkt som mer miljöanpassad än en annan) och frivillig för producenterna att använda efter ansökan och samtliga nordiska länder (Sverige, Norge, Danmark, Island och Finland) deltar numera i märkningsordningen.

Nordiska ministerrådet (konsumentministrarna) beslutar om riktlinjerna för verksamheten. Nordiska miljömärkningsnämnden, där de olika nordiska länderna är representerade, fastställer kriterierna. Kriterierna tidsbegränsas och revideras successivt för att säkerställa att de Svanmärkta produkterna hela tiden tillhör de bästa ur miljösynpunkt jämfört med andra likvärdiga produkter. I dagsläget har kriterier för ca 50 produktgrupper fastställts. En miljömärkningslicens i ett av de nordiska länderna ger möjlighet att använda miljömärket i övriga deltagande länder efter registrering.

8.1.2 EU-blomman

Den europeiska miljömärkningen har funnits sedan 1992 då Europeiska gemenskapernas råd antog förordningen (EEG) nr 880/92 om ett gemenskapprogram för tilldelning av miljömarke. En reviderad version av denna förordning fastställdes under 2000 av Europaparlamentet och ministerrådet. Den europeiska miljömärkningen symboliseras av en blomma och kallas därför ofta för EU-blomman. Märkningen är i likhet med den nordiska Svanenmärkningen positiv och frivillig och målet med den europeiska miljömärkningen är densamma som för Svanen.

SIS Miljömärkning AB är av regeringen utsett till svenskt behörigt organ, vilket bl.a. innebär att delta i kriteriearbetet i den europeiska miljömärkningsnämnden (EUEB) samt att hantera licensiering av produkter.

Arbetet med att välja produktgrupper och utarbeta kriterier för dessa sker i öppna arbetsgrupper. Produkterna skall uppfylla normala krav på funktion och i kriterierna kan det därför finnas krav på effektivitet och prestanda.

Förslagen presenteras och behandlas i den europeiska miljömärkningsnämnden. Denna nämnd består av representanter för de nationella miljömärkningsorganen samt intresseorganisationer inom miljö, industri, handel och konsumentfrågor. Det färdiga och förankrade förslaget överlämnas till en miljömärkningskommitté där alla medlemsländer röstar om förslaget innan kommissionen slutligen fastställer beslutet. I dag finns det kriterier utvecklade för 15 produktgrupper. Tillverkare och importörer kan ansöka om miljömärket hos ett av de behöriga organen.

Den europeiska miljömärkningen kan användas inom hela EU- och EES-området. Inom detta område finns det flera länder, som parallellt med den gemensamma märkningen har en officiell nationell

miljömärkning, såsom den nordiska Svanen. Tyskland är föregångsland med Blå Ängeln, som startade 1977. I andra delar av världen finns det många länder som har miljömärkning eller håller på att bygga upp system. Det är dock endast i det europeiska och det nordiska miljömärkningssystemen fler än ett land deltar.

8.1.3 Bra miljöval

Den ideella organisationen Svenska Naturskyddsföreningen arbetar sedan många år med frågor kring konsumtionens och livsstilens miljöpåverkan. I samarbete med handeln har det egna miljömärkningssystemet Bra Miljöval växt fram. Sommaren 1992 lanserade föreningen miljömärket Bra Miljöval, Falken.

För att en vara skall märkas med Bra Miljöval måste den uppfylla Naturskyddsföreningens kriterier. Miljökriterierna arbetas fram med hjälp av sakkunniga på området. Företag och andra berörda bjuds in för att lämna synpunkter, men det är Naturskyddsföreningen (genom dess generalsekreterare) som till slut bestämmer hur kraven skall utformas. Kriterier finns i dag för 14 olika produktgrupper.

8.1.4 Märkning av ekologiska livsmedel

För miljömärkning av livsmedel gäller särskilda regler och märkningsordningar.

För att få använda beteckningen ekologiskt producerat livsmedel skall produkten ha framställts i enlighet med Rådets förordning (EEG) nr 2092/91 av den 24 juni 1991 om ekologisk produktion av jordbruksprodukter och uppgifter därom på jordbruksprodukter och livsmedel. Rätten att använda beteckningen ställer bl.a. krav på att produktionen kontrolleras av ett oberoende kontrollorgan. I Sverige är dessa båda kontrollorgan KRAV och Svenska Demeterförbundet.

Ett särskilt EU-gemensamt märke för ekologisk produktion har tagits fram. KRAV och Demeter är kontrollorgan för såväl de egna märkningssystemen (som till viss del innefattar strängare regler än EG-förordningen) som kontrollen av det EU-gemensamma märkningssystemet

På den svenska marknaden är KRAV-märket i dag helt dominerande som märkning för ekologiskt producerade livsmedel. Demeter-märket förekommer framför allt i hälsokostbutiker medan det gemensamma EU-märket knappast har fått något genomslag alls. Inte heller andra EU-länders motsvarighet till KRAV finns i någon större utsträckning på den svenska marknaden. Det är fullt tillåtet att marknadsföra sig inom EU med alla märken som uppfyller den gällande EG-förordningen, men normalt sett föredrar importörerna att ansöka om KRAV-märkningen i Sverige eftersom den är välkänd för konsumenterna.

Föreningen KRAV bildades 1985 på initiativ av olika organisationer inom den ekologiska rörelsen. KRAV är en ekonomisk kontrollförening för ekologisk produktion med 28 rikstäckande medlemsorganisationer. Föreningen bildades för att skapa en trovärdig märkning av ekologiska livsmedel och förenkla för konsumenterna att göra en miljöinsats genom

sina dagliga inköp. Verksamhetsidén innebär framtagande av regler för ekologisk produktion, kontroll av att de efterlevs och information om KRAV-märket.

KRAV-märket återfinns på livsmedel, produktionshjälpmedel i jordbruket samt textilier som är ekologiskt producerade. KRAV kontrollerar både växtodling, djurhållning och förädling, distribution, fiskodling, biodling, vildväxande bär och svamp, import, butiker och restauranger. Produktionen sker enligt KRAV:s regler för ekologisk produktion.

Demetermärket är miljömärket för kontrollerad biodynamisk odling och skiljer sig från KRAV-märkningen genom att gården skall vara självförsörjande på foder och gödsel och vissa speciella preparat används i odlingen. I Sverige handhas märkningen av Svenska Demeterförbundet, som bildades 1957 och är en ideell förening. Dess medlemmar är konsumenter och intresseföreningar. Demeterförbundet kontrollerar ekologisk och biodynamisk odling samt auktoriserar butiker, förädlare, grossister och importörer.

Regeringen uttalar i propositionen Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02:MJU03, rskr. 2001/02:36) att man anser att det är angeläget med en utveckling av miljömärkning av fisk för att ytterligare stimulera en utveckling mot ett hållbart utnyttjande av havsresurserna. Regeringen arbetar bl.a. inom det nordiska samarbetet för att främja en sådan märkning.

8.2 Utvärdering av det nordiska miljömärkningssystemet

Konsumentpolitiska kommitténs utvärdering

Konsumentpolitiska kommittén (Fi 1999:01, dir. 1999:1), som regeringen tillsatte i januari 1999, hade i uppdrag att i en delrapport utvärdera de organisatoriska formerna och lämna förslag om formerna för det fortsatta statliga engagemanget i det nordiska miljömärkningssystemet. Uppdraget redovisades i delbetänkande Nordisk miljömärkning – det statliga engagemanget (SOU 1999:145). Betänkandet remissbehandlades i början av 2000. Kommitténs förslag och bedömningar behandlas tillsammans med remissinstansernas synpunkter i detta avsnitt.

Utvärdering inom Nordiska ministerrådet

Även inom Nordiska ministerrådet har en utvärdering av Svanen genomförts. Utvärderingen (som genomfördes efter att Konsumentpolitiska kommitténs delbetänkande Nordisk miljömärkning remissbehandlats) omfattar dels konsumenternas kunskaper och inställning till miljömärkning, dels miljömärkningens direkta och indirekta miljöeffekter samt organisation, finansieringsstruktur och strategi för framtiden. Rapporten behandlar flera av de frågeställningar som den konsumentpolitiska kommittén redogör för i sitt delbetänkande. Konsumentministrarna har i juni 2001 beslutat att ändra riktlinjerna för den nordiska miljömärkningen i enlighet med en del av de förslag som framkommit i samband med utvärderingen.

I de nu reviderade riktlinjerna för den nordiska miljömärkningen lyfter ministerrådet fram behovet av en bättre samordning och likriktning mellan de nordiska länderna av såväl kriterie- som avgiftsfrågorna. De nordiska länderna skall även aktivt verka för en bättre koordinering och samarbete mellan EU-blomman och den nordiska märkningen. Dessa frågor bereds vidare i Regeringskansliet och inom Nordiska ministerrådet. I den mån det är relevant berörs även den nordiska utvärderingen i detta avsnitt.

8.2.1 Statens inflytande över Svanen

Regeringens bedömning: Det finns i dag inga skäl att förändra associationsformen aktiebolag för förvaltningen av den nordiska miljömärkningen i Sverige. En utvärdering kan dock vara lämplig när verksamheten vid SIS Miljömärkning AB pågått en längre tid.

Genom konstruktionen av det nordiska miljömärkningssystemet har svenska staten stora möjligheter att formulera de övergripande målen för Svanen och därigenom utöva styrning av verksamheten. Någon förändring av denna struktur är inte aktuell.

Konsumentpolitiska kommitténs bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Endast *Naturvårdverket*, *Kemikalieinspektionen*, *SIS Miljömärkning AB*, *Industriförbundet* (numera Svenskt Näringsliv) och *Sveriges Marknadsförbund* har specifikt yttrat sig över denna del i betänkandet. Samtliga ställer sig bakom kommitténs bedömning. *SIS Miljömärkning AB* poängterar att den nordiska miljömärkningen är ett viktigt redskap för att realisera de konsumentpolitiska målen och att staten skall stå som garant för verksamheten. *Industriförbundet* anser inte att detta medför att staten också måste äga miljömärkningsorganet, helt eller delvis. *Industriförbundet* poängterar dock att det inte är ett realistiskt alternativ att de andra intressenterna skall ta på sig ett ägaransvar. Även om detta skulle lyckas, vore det att bygga in faktiska eller potentiella motsättningar i ägarkretsen, vilket skulle hota den grundläggande trovärdigheten i systemet. En sådan utveckling skulle kunna skapa utrymme för en flora av nya märken. Det är inte önskvärt vare sig från konsument- eller näringslivssynpunkt. *Industriförbundet* anser att en avveckling av SIS:s ägande inte skulle resultera i annat än ett helstatligt bolag.

Skälen för regeringens bedömning: Svanen förvaltas sedan 1998 av aktiebolaget SIS Miljömärkning AB, där staten är delägare. I frågan om valet av associationsform menade Konsumentpolitiska kommittén att verksamheten vid SIS Miljömärkning AB pågått alltför kort tid för att det skulle vara möjligt att göra en rättvisande utvärdering. Regeringen instämmer i den bedömningen. Att göra en utvärdering kan däremot vara värdefullt längre fram. En sådan utvärdering bör då göras förutsättningslöst med beaktande även av andra än rent konsumentpolitiska perspektiv, som exempelvis miljöpolitiska och marknadsmässiga perspektiv. Regeringen kan intill dess inte se några skäl att ändra associationsformen aktiebolag.

Genom konstruktionen av det nordiska miljömärkningssystemet (se avsnitt 8.1.1) har svenska staten ett omfattande ansvar och stora möjligheter att formulera de övergripande målen för verksamheten. Som kommittén också påpekar är det inte avgörande för det statliga inflytandet att staten genom delägarskap eller ekonomiska bidrag medverkar i det nationella arbetet. Detta beror på att regeringen har möjlighet att påverka verksamheten genom samarbetet i Nordiska ministerrådet, som är det organ som ytterst svarar för verksamheten.

Svenska staten utser också det eller de organ som skall förvalta verksamheten i Sverige, vilket i dag är SIS Miljömärkning AB. I statens ansvar ligger att övervaka att det utsedda organet sköter sina uppgifter.

8.2.2 Statens ekonomiska engagemang

Regeringens bedömning: Det tidigare fastställda målet om självfinansiering av den nordiska miljömärkningen bör omformuleras. Ett begränsat statligt stöd bör kvarstå för att, som i dag, finansiera sådant utvecklingsarbete som inte omedelbart kan förväntas bära sina egna kostnader. Regeringen återkommer under 2002 med ett sådant förslag.

Kommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna är positiva till kommitténs förslag. *Statskontoret och Sveriges Provnings- och Forskningsinstitut* är negativa till att staten ger fortsatt stöd till miljömärkningsverksamheten. *Statskontoret* saknar ett empiriskt underlag och närmare analys i betänkandet. Statskontoret anser att den nordiska miljömärkningen nu är så etablerad att det ekonomiska stödet till verksamheten helt bör upphöra vid utgången av 2001. Även konkurrensskäl talar för detta. *Naturvårdsverket* vill invänta den nordiska utvärderingen av miljömärkningssystemet, som bl.a. kommer att behandla vissa organisatoriska frågor och finansieringsstrukturen för systemet. *Naturskyddsföreningen* anser att kommitténs förslag rörande fortsatt statlig finansiering av riskprojekt inte enbart skall gälla kriteriearbeten inom Svanen, utan gälla för alla etablerade system som på ett kvalitetssäkert sätt arbetar med miljömärkning. *Konsumentverket* anser att det finns skäl att det statliga stödet till miljömärkningen bibehålls och eventuellt utökas efter 2002.

Skälen för regeringens bedömning: Den nordiska miljömärkningsordningen Svanen etablerades genom ett beslut av konsumentministrarna i Nordiska ministerrådet 1989. Svenska staten och dåvarande SIS–Standardiseringskommissionen i Sverige (SIS) träffade därefter ett avtal om frivillig positiv miljömärkning av produkter. Utgångspunkten för överenskommelsen var att verksamheten på sikt skulle bli ekonomiskt självbärande och finansieras genom avgifter. I ett inledningskede, då verksamheten byggdes upp, ansåg regeringen dock att ett statligt stöd till verksamheten var befogat. Det var också fallet i de övriga nordiska länderna.

Svanen är i dag den mest kända miljömärkningen i Norden och är i samtliga nordiska länder ett högt prioriterat konsument- och miljöpolitiskt redskap. I Sverige är miljömärkningen ett viktigt redskap

för att realisera de konsumentpolitiska miljömålen att utveckla konsumtions- och produktionsmönster som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling.

En förutsättning för systemets utveckling har varit att de nationella organen engagerat sig och deltagit i kriteriearbetet. Kostnaderna för kriterieframtagningen har inte kunnat bäras av systemet och staten har därför årligen bidragit till verksamheten. De statliga bidragen varierar kraftigt i de nordiska länderna. I den nordiska utvärderingen av Svanen framgår att för 2000 var den statligt finansierade andelen i Danmark 75 procent, Island 54 procent, Norge 30 procent, Finland 22 procent och i Sverige 12 procent. Den nordiska utvärderingen visar att det kan uppstå motsättningar mellan miljö- och intäktshänsyn vid kriterieutvecklingen i ett system som endast finansieras med licensintäkter. Ju högre krav som ställs, desto färre produkter klarar att uppfylla dem, vilket i sin tur resulterar i lägre licensintäkter. Risken finns också att miljömärkningsorganen kan beskyllas för att lägga för stor vikt vid intäktspotentialen framför miljöpotentialen vid val av produktgrupp.

Regeringen bedömer att det även fortsättningsvis är motiverat med ett statligt bidrag till kostnaderna för kriterieutveckling för produktgrupper som inte omedelbart kan förväntas bära sina egna kostnader.

8.2.3 Öppna system för provning och kontroll?

Regeringens bedömning: SIS Miljömärkning AB är i dag det enda organet som svarar för provning och kontroll av den svenska grenen av det nordiska miljömärkningssystemet. Regeringen menar att det finns behov av att undersöka om det är möjligt att öppna systemet för provning och kontroll för andra organ. En utredning om detta bör därför genomföras.

Kommitténs bedömning: Kommittén anser att det nordiska miljömärkningssystemet tills vidare bör förvaltas på samma sätt som i dag och menar att det inte är möjligt att öppna provnings- och kontrollsystemet för andra organ med hänvisning till ISO-standard 14024.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrat sig i denna del stödjer kommitténs bedömning. *SWEDAC*, *Svensk Maskinprovning AB* och *Sveriges Provning- och Forskningsinstitut* är dock negativa till att behålla systemet i dess nuvarande form. Dessa instanser argumenterar för ett öppet system och därmed bryta den monopolställning som SIS Miljömärkning AB har i dag. *Miljöstyrrådet* argumenterar att ISO 14024 inte kan anges som skäl för att förhindra öppna system i samband med olika system för miljömärkning. Frågan om övergång till ett system där flera aktörer kan agera på svensk nivå inom systemet för nordisk miljömärkning är i allra högsta grad en organisatorisk fråga som enligt *SWEDAC:s* uppfattning borde ha belysts närmare i utredningen. *Kommerskollegium* förordar att miljömärkningen utreds närmare ur ett inre marknadsperspektiv, bl.a. med syfte att se över hur det statliga engagemanget kunde användas för att skapa mer öppenhet i miljömärkningssystemet.

Skälen för regeringens bedömning: Kommittén uppfattade det inte som sitt uppdrag att göra en utvärdering av eller ställningstagande i frågan om ett s.k. öppet system för provning och kontroll av miljömärkningen Svanen. Med ett öppet system för provning och kontroll avses ett system där alla offentliga och enskilda organ, som uppfyller uppställda kompetenskrav, får utföra föreskrivna certifierings-, provnings- och besiktningssuppgifter. Kommittén gör ändå bedömningen att det på grund av den nya standarden, ISO 14024 som avser miljömärkning och miljödeklarationer, inte är möjligt att införa ett öppet system. Den standarden fastställer nämligen att ett miljömärkningsorgan i sitt arbete visserligen får använda uppdragstagare men att organet ytterst självt ansvarar för licensieringen.

Miljöstyrningsrådet och *SWEDAC* argumenterar i sina remissyttranden för en motsatt tolkning. Regeringen anser inte heller att man, som kommittén gör, kan avfärda möjligheten att införa ett öppet system för provning och kontroll med hänvisning till ISO 14024. Det finns frågor som rör konkurrensneutralitet och fri rörlighet som är viktiga att ta hänsyn till i detta sammanhang. T.ex. kan nämnas att för de företag som i dag arbetar på kommersiell basis med andra typer av provnings- och certifieringstjänster, t.ex. certifiering av miljöledningssystem och produktcertifieringar, skulle det kunna vara viktigt att även kunna erbjuda tjänster i form av tillhandahållande av de tekniska bedömningar som ligger till grund för Svanenmärkningen. Detta skulle också innebära betydande förenklingar för de tillverkare som vill Svanenmärka sina produkter, eftersom de då i större utsträckning kan vända sig till samma certifieringsorgan som de redan använder sig av för att få andra typer av märkningar och certifieringar utförda. En sådan ordning skulle även vara bra för sådana utländska företag som redan har samarbete med certifieringsorgan i Sverige, varvid en sådant öppet system också skulle kunna underlätta varurörligheten på EU:s inre marknad.

I dag finns dock inte tillräckligt beredningsunderlag för vilka konsekvenser ett sådant öppet system skulle få för konsumenterna och för miljömärkningen som sådan och regeringen kan därför inte nu ta slutlig ställning till frågan. En utredning bör därför genomföras för att analysera och föreslå hur ett framtida öppet system för provning och kontroll i Sverige skulle kunna fungera, såväl inom det nordiska miljömärkningssystemet som inom den gemensamma europeiska miljömärkningen, och vilka konsekvenser detta skulle få för konsumenterna och miljömärkningen. Det är viktigt att utredningen tar hänsyn till det gemensamma arbete som bedrivs inom Nordiska ministerrådet.

8.2.4 Relationen Svanen – EU-blomman

Regeringens bedömning: Det finns i dag inte tillräckligt underlag för att föreslå en ändring av det förhållandet att de båda systemen Svanen och EU-blomman handläggs av samma organ. Statens åtaganden avseende den gemensamma europeiska miljömärkningen, EU-blomman, bör dock analyseras i ett vidare perspektiv. Det finns även behov av en analys av hur en samordning mellan Svanen och EU-blomman kan ske.

Kommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens men omfattar endast frågan om det nordiska och det europeiska miljömärknings-systemet skall handläggas av ett och samma organ, dvs. SIS Miljömärkning AB.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal har uttalat sig i denna del. *Naturvårdsverket*, *SIS Miljömärkning AB*, *Svensk Handel och Industriförbundet* är samtliga positiva till förslaget och stöder därmed det nuvarande arrangemanget. *SIS Miljömärkning AB* instämmer i kommitténs bedömning att samma organ bör hantera båda systemen men strikt åtskilja systemens ekonomi. *SIS Miljömärkning AB* är medvetet om att kommittén inte haft i uppdrag att utreda den europeiska miljömärkningen. De vill dock betona att utvecklingen av EU-blomman i Sverige är beroende av ett starkt statligt engagemang. När det gäller administrationen av Svanen och EU-blomman vill *Svensk Handel* understryka betydelsen av att dessa båda systems ekonomier hålls åtskilda. Licensavgifter inom Svanen får sålunda inte användas för kriterieutveckling eller annan verksamhet inom EU-blomman. *Industriförbundet* delar kommitténs uppfattning att inget talar för att dagens ordning bör ändras. Som kommittén framhåller kan arrangemanget ge fördelar vid ökade krav på harmonisering systemen emellan. Harmonisering får dock inte leda till sammanblandning av verksamheterna. *Industriförbundet* vill understryka vikten av att strikt separation och särredovisning upprätthålls.

Skälen för regeringens bedömning: Den nuvarande ordningen, där *SIS Miljömärkning AB* är behörigt organ för såväl det nordiska som det europeiska miljömärkningssystemet, förutsätter att de två självständiga systemen hålls strikt åtskilda och verksamheterna särredovisas.

Kommittén drar slutsatsen att det bör innebära fördelar att handlägga de båda systemen inom ett och samma organ, speciellt vid beaktande av de ökade krav på samordning av Svanen och EU-blomman som har aktualiserats. Kommittén får stöd för det resonemanget av flera remissinstanser.

Den i juni 2000 antagna, reviderade EU-förordningen om miljömärkning ställer uttryckliga krav på samarbete mellan EU-blomman och andra nationella miljömärken. Regeringen instämmer med kommittén att de båda systemen tills vidare bör handläggas av samma organ. Det saknas dock en djupare analys av frågan om hur relationen mellan Svanen och EU-blomman ser ut och hur en framtida samordning mellan systemen kan vara utformad. Den nordiska utvärderingen tar till viss del upp dessa frågeställningar. Regeringen kommer att delta i den fortsatta diskussionen inom Nordiska ministerrådet och resultatet kommer att vägas in i den fortsatta beredningen av frågan. Det kan också bli aktuellt att belysa denna fråga inom ramen för den utredning som bör genomföras om öppna system för provning och kontroll (se avsnitt 8.2.3).

Sammanfattning: Förslag till system för deklARATIONER av egenskaper hos olika typer av byggnaders håller på att bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Energimyndigheten har regeringens uppdrag att studera om mätperiodens längd bör regleras och om preliminärdebitering av elförbrukning bör avskaffas. För att minska hushållens elanvändning finns obligatoriska regler för energideklARATIONER av hushållsapparater.

9.1 DeklARATIONER av byggnaders egenskaper

Genom att redovisa vilka egenskaper en byggnad har kan boende och brukare få kunskap om faktorer av betydelse för inomhusmiljön. Boverket fick i maj 2000 regeringens uppdrag att genomföra en försöksverksamhet med kvalitetsdeklARATION av bostäder, skolor och förskolor. Försöksverksamheten skulle syfta till att ge svar på hur stora kostnaderna var för att genomföra denna typ av deklARATION och hur omfattande informationen i deklARATIONEN borde vara för att omfatta samhällets krav på byggnader och därmed minska antalet deklARATIONER. I uppdraget ingick också att ge förslag till hur deklARATIONER skulle kunna införas i större skala.

Efter det att försöksprojektet avslutats har ett arbete med att anpassa mallen för kvalitetsdeklARATIONEN till de resultat som framkom i studien genomförts. Boverkets redovisning av regeringsuppdraget har remissbehandlats och frågan om deklARATIONER av egenskaper hos olika typer av byggnader bereds för närvarande i Regeringskansliet.

9.2 Energifrågor

Hushållens energianvändning

Hushållens energianvändning har stor betydelse för boendets miljöpåverkan. Energianvändningen för uppvärmning och tappvarmvatten medför t.ex. stora kostnader och bidrar till omfattande föroreningar av luften.

I 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön betonas att kunskapsförmedling till hushållen om hur de kan minska miljöbelastningen av sitt boende är en angelägen uppgift. Genom Energikalkylen på Konsumentverkets webbplats kan boende i småhus få en uppfattning om hur t.ex. ytterligare värmeisolering eller byte av uppvärmningsystem kan påverka kostnaderna för uppvärmningen av huset samt vilka effekter sådana åtgärder kan få på den yttre miljön.

Statens energimyndighet har regeringens uppdrag att studera om mätperiodens längd bör regleras (dvs. om hur ofta elanvändningen skall mätas och debiteras) och om preliminärdebitering av elförbrukning bör avskaffas. Uppdraget skall redovisas i 1 juni 2002. Energimyndigheten samråder inom ramen för sitt uppdrag med Konsumentverket. Under 2002 inleds en försöksverksamhet i samarbete med Lunds Tekniska

högskola som syftar till att undersöka vilken elbesparingspotential som finns om konsumenterna får bättre insyn och förståelse för sin elanvändning genom information om verklig elförbrukning. I studien kommer även att undersökas om och på vilket sätt elkonsumenternas beteende i så fall förändras.

Energideklarationer av vitvaror och hushållsapparater

Energideklaration av hushållsapparater är obligatorisk och gemensam för EU-länderna. Den infördes i Sverige 1995. Därefter har årligen genomförts kontroller av hur många av apparaterna i butikerna som verkligen är märkta. Kontrollerna har utförts med hjälp av de kommunala konsumentvägledarna i olika kommuner över hela landet. Konsumentverket menar att det finns anledning att kontinuerligt följa upp och förbättra energimärkningssystemet (Rapport 2000:16 – Fem år med energimärkning av kylar, frysar, tvättmaskiner, torktumlare och diskmaskiner). Konsumentverket pekar också på att energimärkningen är ett utmärkt hjälpmedel för att få både näringsidkare och konsumenter att förstå att vi kan bidra till en minskad användning av energi.

10 Åtgärder som rör resandet

Sammanfattning: Konsumentverket bedriver en omfattande informationsverksamhet om bilars miljöegenskaper. Verket för också förhandlingar med såväl bilbranschen som kollektivtrafikföretag för att få fram de miljömässigt bästa resealternativen.

I propositionen Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem (prop. 2001/02:20, bet. 2001/02:TU02) gör regeringen bedömningen att Vägverket bör arbeta med åtgärder som påverkar efterfrågan på transporter i riktning mot ett hållbart resande.

I propositionen Sveriges klimatstrategi (prop. 2001/02:55) uttalar regeringen att man i den aviserade översynen av plan- och bygglagen i relation till hållbar utveckling avser att inbegripa frågan om externa köpcentrum för dagligvaruhandel.

I 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön betonas att det krävs åtgärder för att göra biltrafiken förenlig med ett hållbart samhälle och för att motverka ett ensidigt beroende av bil. Konsumenternas möjligheter att genom sina val påverka bilarnas utformning ur miljö- och trafik-säkerhetssynpunkt är viktig och bör utvecklas. En förutsättning för detta är att konsumenterna får lättillgänglig, saklig och heltäckande information. Kollektivtrafikens utbud och service måste bli mer kundanpassad. Konsumentverket bör därför samverka med berörda myndigheter, branschrepresentanter och konsumentföreträdare som arbetar för att åstadkomma en utveckling i konsumenternas intresse på kollektivtrafikområdet.

Konsumentverket bedriver en omfattande informationsverksamhet när det gäller miljöaspekter på bilar och biltrafik.

Information om bilar kvaliteten, säkerhet, ekonomi, miljöaspekter m.m. har publicerats i boken *Bilar – starka sidor och svaga punkter*. Målgrupp för boken är köpare av begagnade bilar.

Broschyren *Vilken bil väljer du? Kalla fakta om bränsleförbrukning, koldioxid och miljöklass*, uppdateras årligen och innehåller information om samtliga nya personbilar som säljs på den svenska marknaden. Broschyren skall finnas hos bilhandlare och distribueras också av konsumentvägledare, Vägverkets regionkontor m.fl. Den innehåller dessutom allmän information om miljöaspekter i samband med bilkörning.

Bilars avgasrening m.m.

I oktober 2001 lämnade regeringen propositionen *Avgasrening m.m.* (prop. 2001/02:31, bet. 2001/02: MJU6) till riksdagen. Propositionen innehåller bl.a. förslag till en ny lag om motorfordons avgasrening och motorbränslen. Den lagen omfattar bilar, motorcyklar och mopeder och bestämmelser om krav på motorfordons avgasrening, om miljöklassindelning av bilar samt om fordonsägarens ansvar för att hans fordon är i godkänt skick. Lagen omfattar även regler om tillverkarens civilrättsliga ansvar gentemot fordonsägare, dvs. de bestämmelser som tidigare fanns i bilavgaslagen. Ansvaret omfattar dock enbart ägare av lätta bilar, inte tunga bilar.

En ny nordisk antirostkodex har tagits fram i samarbete mellan de nordiska konsumentorganisationerna och bilistorganisationerna. Syftet är att undvika risker med att bilar rostar sönder och måste skrotas i förtid. Den skärper kraven på tillverkarna jämfört med tidigare krav från 1983.

Kollektivtrafik

En väl fungerande kollektivtrafik möjliggör minskat bilberoende och därmed en minskad miljöbelastning. Konsumentverket har tagit initiativ som syftar till att förbättra kollektivtrafiken och att ge bättre service åt konsumenterna.

Konsumentverket inledde förhandlingar 1999 med Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF) om enhetliga avtalsvillkor för kollektivtrafiken. Senare har SLTF tillsammans med kollektivtrafikbranschen (trafikhuvudmän, Samtrafiken, Branschföreningen Tågoperatörerna, enskilda tågoperatörer, Bussbranschens Riksförbund, Svenska Buss AB samt enskilda bussoperatörer) beslutat sig för att arbeta med att ta fram ett frivilligt kvalitetssystem som inkluderar resegaranti, bagageregler, tillgänglighet samt åldersregler/rabatter. En överenskommelse om avtalsvillkor för järnvägstrafik har vidare träffats mellan Konsumentverket och A-train AB avseende befordring av resande med Arlanda Express.

Regeringen tillsatte i maj 2001 en kommitté (N 2001:05, dir. 2001:1) med uppgift att utifrån ett konsument- och helhetsperspektiv identifiera, analysera och beskriva kollektivtrafikens problem och möjligheter,

formulera mål och visioner samt föreslå ändringar av organisation och regelverk m.m. av betydelse för kollektivtrafikens utveckling och ett ökat kollektivt resande. Kommittén skall vidare utgöra ett forum för samarbete mellan staten och övriga aktörer på kollektivtrafikområdet. Kommittén skall redovisa ett delbetänkande senast 31 december 2001 samt ett slutbetänkande senast 31 december 2002.

Vägverkets arbete för ett hållbart resande

Regeringen gör i propositionen Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem (prop. 2001/02:20, bet. 2001/02:TU02) bedömningen att Vägverket bör arbeta med åtgärder som påverkar efterfrågan på transporter i riktning mot ett hållbart resande. Vägverket bör i samråd med andra aktörer utforma ett förslag till nationellt program eller en strategi för hur arbetet bör bedrivas och stödjas. De möjligheter som modern informationsteknologi erbjuder bör tas tillvara. Regeringen menar vidare att åtgärder för ett hållbart resande t.ex. kan handla om att minska det individuella resandet med personbil till förmån för mer miljöanpassade transportsätt, som gång-, cykel- och kollektivtrafik eller att åstadkomma en effektivare användning av bilen, t.ex. via samåkning och bilpooler. Huvudverktygen för att uppnå detta är information, kommunikation, samordning och organisation, med vars hjälp man avser att påverka individernas attityder och resbeteenden.

Tillgänglighet till dagligvaruhandel

Regeringen konstaterar i propositionen Sveriges klimatstrategi (prop. 2000/01: 55) att omställningen till ett ekologiskt hållbart samhälle kräver att samhällsplaneringen har som övergripande mål att människor skall ha tillgång till bostäder, arbetsplatser, service och kultur i sin närhet för att på så sätt minska behovet av dagliga transporter. Analyser av den nuvarande situationen visar att etablering av externa köpcentrum innebär längre persontransporter och att antalet mindre butiker har sjunkit med försämrad tillgänglighet för vissa icke bilburna grupper såsom äldre.

Regeringen uttalar därför i propositionen att det viktigt att planeringsunderlaget inför beslut om etablering av externa köpcentrum tydligt redovisar väntade effekter bl.a. på trafikarbete, luftföroreningar, bullerstörningar och intrång i natur- och kulturlandskap. Det är också angeläget att möjligheterna till kollektivtrafikförsörjning samt effekterna på konkurrens, serviceutbud och tätortcentra både i ett lokalt och i ett mellankommunalt perspektiv utreds och redovisas. En etablering av externa köpcentra kan också ge positiva effekter, bl.a. ett ökat utbud och lägre priser. Frågan har vidare utvecklats av Konkurrensverket (Rapport 2001:4, Kan kommunerna pressa priserna?).

Regeringen avser i den aviserade översynen av plan- och bygglagen i relation till hållbar utveckling inbegripa frågan om externa köpcentrum för dagligvaruhandel.

Sammanfattning: Projektstödet till organisationer som arbetar med konsumentfrågor utökas till drygt 5,2 miljoner kronor fr.o.m. budgetåret 2002. Regeringen avser att inom ramen för dessa medel prioritera projekt inom miljöorganisationer som vill arbeta med konsumentfrågor.

I 1998 års skrivelse Konsumenterna och miljön konstaterades att det på lokal nivå finns ett stort engagemang för frågor som rör konsumtion och miljö. Den kommunala konsumentverksamheten och ideella organisationer har i stor utsträckning bidragit till ett ökat engagemang för miljöfrågor på lokal nivå.

Konsumentverket har på regeringens uppdrag sedan början av 1990-talet fördelat stöd till frivilliga organisationer som genomför projekt med konsumentpolitisk inriktning. Stödet omfattar inte bara ekonomiska bidrag utan innebär också faktaförmedling genom kurser och konferenser samt skriftligt material. Under senare år har allt fler föreningar och organisationer sökt medel för att lokalt arbeta med miljö- och livsstilsfrågor. Under åren 1998–2001 har sammanlagt 29 miljöprojekt fått stöd totalt omfattande 3,5 miljoner kronor vilket motsvarar drygt en tredjedel av den totala summan av alla beviljade bidrag.

De beviljade miljöprojekten har framförallt utgjorts av informations-satsningar med konsumenter som målgrupp. Åtta av projekten har berört rättvis handel, och bidragstagare har bl.a. varit Fair Trade Center och SAC Syndikalisterna. Sju projekt har rört livsmedel och syftat till att upplysa konsumenterna om hur de kan främja en positiv miljöutveckling genom att göra aktiva miljöval. Projekten har genomförts av WWF Världsnaturfonden, Länsföreningen Stockholms läns 4H och Scenkraft. Fyra har rört resande och de miljövinster som en ökad kollektivtrafik genererar samt hur ett mer miljöanpassat biläggande kan uppnås. Det sistnämnda projektet initierades av Motormännens riksförbund. Av de resterande projekten har det varit frågan om miljöpåverkan, beteende och livsstil.

Projekten har enligt en utvärdering gjord av Konsumentverket nått bl.a. barn och ungdomar, trafikanter, butikspersonal och producenter och har bidragit till att öka medvetandet och kunskapen om miljöpåverkan i produktionen av varor, konsumtions- och produktionsprocesser, kollektivtrafikens miljöfördelar m.m.

Fr.o.m. budgetåret 2001 har under utgiftsområde 24 ett nytt anslag inrättats, anslag 40:5, Åtgärder på konsumentområdet. Anslaget skall användas bl.a. för att ge fasta bidrag och projektstöd till konsumentorganisationer och till lokala och nationella projekt som på olika sätt främjar en god konsumentpolitik. Den del som avser projektstöd till konsumentorganisationer, och som fördelas av Konsumentverket, kommer fr.o.m. 2002 att ökas med knappt 2 miljoner kronor till att totalt omfatta drygt 5,2 miljoner kronor.

För att stimulera aktiviteten och engagemanget kring frågor som rör konsumtion och miljö, anser regeringen att det är särskilt viktigt att miljöorganisationer kan få bidrag för sitt arbete med konsumentfrågor.

Regeringen avser därför att inom ramen för projektstödet särskilt prioritera miljöorganisationer som vill arbeta med konsumentfrågor.

I detta sammanhang kan också nämnas den satsning på ungdomars arbete med konsumentfrågor som regeringen nyligen beslutat att genomföra 2002–2004. Tio miljoner kronor avses avsättas för stöd till projekt som syftar till att stödja ungdomar som konsumenter och opinionsbildare i konsumentfrågor. Stödet skall ges för projekt inom föreningslivet och bland de frågor som nämns i regeringsbeslutet finns miljöeffekter av konsumtion.

12 Internationellt samarbete

12.1 Nordiskt samarbete

Nordiska ministerrådet

Sverige deltar aktivt i arbetet inom Nordiska ministerrådets konsumentsektor. Konsumentministrarna träffas en gång per år. För att förbereda och genomföra ministrarnas beslut finns en ämbetsmannakommitté med departementsrepresentanter. Under ämbetsmannakommittén finns tre styrgrupper för respektive produktfrågor, ekonomi och information samt juridiska frågor. Dessa styrgrupper har till huvudsaklig uppgift att bereda och besluta om projektansökningar inom konsumentområdet.

Ett projekt som genomförts inom det nordiska samarbetet är projektet Barn och kemikalier, som bedrevs under 1999 och 2000. Projektet syftade till att få insikt i vilka kemikalier som används vid tillverkning av leksaker för att sedan använda dessa kunskaper i det europeiska standardiseringsarbetet med att reglera eller begränsa användningen av farliga kemikalier i leksaker. Projektrapporten (TemaNord-rapport 2001:533) har spridits till de internationella standardiseringsorganen och projektledaren söker medel för att delta vid nästa standardiseringsmöte och presentera resultaten.

Ämbetsmannakommittén deltar också i flera tvärsektoriella arbetsgrupper. Bland annat deltar man i en tvärsektoriell grupp mellan konsument-, miljö- och näringssektorerna, kallad POMS-gruppen, och en annan grupp som rör endast konsument- och miljösektorerna. Det finns långt gående planer på att dessa bägge grupper skall läggas samman, men något slutligt beslut har ännu inte fattats.

Förkortningen POMS betyder produktorienterad miljöstrategi och motsvarar det engelska begreppet Integrated Product Policy, IPP (se vidare avsnitt 12.2). POMS-gruppen bildades i anslutning till ett seminarium som arrangerades av Nordiska ministerrådet i Stockholm 1998. POMS-gruppens uppgift är att arbeta för utveckling och koordinering av en nordisk tvärsektoriell produktorienterad miljöstrategi. Två internationella seminarier har hållits och givit underlag för inriktningen av arbetet. En strategi har utarbetats och godkänts av de nordiska konsumentministrarna i mars 2001 i samarbete med miljö- och näringssektorerna. Ett tredje seminarium, som skall handla om hur information och andra styrmedel kan bidra till att identifiera och stärka

konsumenternas roll i POMS-arbetet, kommer att arrangeras av Konsumentverket i början av 2002. Skr. 2001/02:68

Den tvärssektoriella gruppen mellan konsument- och miljösektorn har till uppgift att arbeta med konsumentaspekter som rör hållbar utveckling, däribland konsumentbeteende i ett miljöperspektiv, utveckling av funktionstänkande och positiv. Under 1999 genomfördes en omfattande konsumentundersökning om miljömärkning (se vidare avsnitt 5.2).

Sverige deltar också genom det nordiska konsumentsamarbetet i ett projekt om framtidens konsumentkrav på ekologiska livsmedel som genomförs av Forbrugerrådet i Danmark.

Konsumentverket har vidare initierat bildandet av ett nordiskt nätverk för att stödja och samordna uppföljningen av energideklarationer på hushållsapparater.

12.2 Arbetet inom Europeiska unionen

Arbetet med hållbara konsumtions- och produktionsmönster utgör en central del av det internationella arbetet för hållbar utveckling. Sverige har verkat för att åtgärder skall vidtas på EU-nivå för att påverka konsumenternas beteende så att en hållbar utveckling kan uppnås. Under det svenska ordförandeskapet i EU våren 2001 var miljöområdet ett av tre prioriterade områden.

Miljöarbetet inom Europeiska kommissionens generaldirektorat för konsumentfrågor, GD SANCO, har haft låg prioritet under de senaste åren, vilket återspeglas i kommissionens Handlingsplan för konsumentpolitiken 1999–2001, där miljöfrågorna endast finns omnämnda i begränsad omfattning. Området konsumtion och miljö omnämns, efter svenska påtryckningar, i rådets slutsatser om handlingsplanen samt i beslutet om allmän ram för gemenskapens verksamhet till förmån för konsumenterna.

Marknadsföring med miljöpåståenden

Våren 1999 inledde kommissionen ett arbete med en expertgrupp angående marknadsföring med miljöpåståenden, s.k. green claims. Expertgruppen inrättades för att bistå kommissionen när det gäller att identifiera behov av och möjligheter för agerande inom området miljöargument i reklam. Tre möten har hållits i denna grupp, två under våren 1999 och ett våren 2001. Under 2000 gjordes ett uppehåll då en grupp med tillfälligt mandat (special task force) arbetade med att ta fram underlag till en vägledning till den då nyligen framtagna standarden ISO 14021 (miljömärkning och miljödeklarationer, egna miljöuttalanden). Arbetet resulterade i en vägledning skriven av en konsult. Vid det senaste mötet i expertgruppen diskuterades olika vägar att gå vad gäller marknadsföring med miljöpåståenden. Det troliga resultatet är att en rekommendation tas fram som ger stöd till ISO-standarderna med kommissionens vägledning som hjälpdokument.

EG:s förordning (EEG) nr 880/92 om ett gemenskapsprogram för tilldelning av miljömärke ersattes den 17 juli 2000 av förordning (EG) nr 1980/2000 om ett reviderat gemenskapsprogram för tilldelning av miljömärke. Arbetet med att revidera förordningen var intensivt och Sverige deltog aktivt. En förändring är att arbetsformer har utarbetats för en nyinrättad nämnd, European Union Eco-labelling Board (EUEB). Arbetsplanen innehåller regler om att hänsyn skall tas till andra policydokument inom EU, såsom IPP, sjätte miljöhandlingsprogrammet och EU:s strategi för hållbar utveckling. Det slås fast att det övergripande målet för miljömärkningen är att hjälpa fram produkter som har möjlighet att begränsa de negativa effekterna på miljön. Det skall ske en successiv samordning av produktgruppsutvecklingen inom EU. Gemensamma marknadsföringsaktiviteter och andra informationsinsatser skall genomföras av både EU-systemet och andra miljömärken i medlemsstaterna för att höja konsumenternas kunskaper. Genom förordningen har det även slagits fast att nationella märken skall kunna existera tillsammans med EU-blomman och en ny avgiftsstruktur införts. Se vidare avsnitt 8.1.2.

Sjätte miljöhandlingsprogrammet.

En gemensam ståndpunkt beslutades i rådet den 7 juni 2001 om det sjätte gemensamma miljöhandlingsprogrammet för åren 2002–2006. Den gemensamma ståndpunkten har överlämnats till Europaparlamentet, som påbörjade sin andra läsning i oktober 2001. Omröstning i parlamentets miljöutskott sker i december och i plenum i januari 2002. Det är sannolikt att frågan kommer att gå vidare till förlikning.

Programmet anger riktlinjerna för miljöarbetet inom EU inom de närmaste tio åren. Miljömålen skall vara uppnådda inom tio år enligt programmet och konkreta åtgärdsförslag skall läggas fram inom fyra år. Fyra prioriterade områden har lyfts fram, bekämpa klimatförändringarna, skydda natur och den biologiska mångfalden, miljö, hälsa och livskvalitet samt hållbar resursanvändning och avfall.

Integrerad produktpolicy, IPP

Miljöministrarna har antagit slutsatser om en integrerad produktpolicy, IPP. Slutsatserna syftar till att vara ministerrådets gemensamma synpunkter på den grönbok om IPP som kommissionen presenterade den i februari 2001.

Syftet med IPP är att miljöanpassa produkter under hela deras livscykel och att göra dem mer resurseffektiva. Sverige har under arbetet med IPP bl.a. lyft fram att det är viktigt att tydliggöra livscykelaspekten och helhetsbegreppet på produkters och tjänsters påverkan på miljö och hälsa. Dessutom har Sverige lyft fram behovet av delaktighet av samtliga berörda aktörer (däribland konsumenterna), offentlig upphandling som ett viktigt verktyg, uppföljning och kopplingen till andra strategier samt samarbete med andra sektorer och rådskonstellationer. Andra viktiga strategier är Strategin för hållbar utveckling, Sektorsstrategierna för

Strategi för sektorsintegration

Sektorsintegration är avgörande för att genomföra miljöpolitiken och strategin för hållbar utveckling. Vid Europeiska rådets möte i Helsingfors 1999 fick råden för jordbruk, fiske, inre marknad, utvecklingsfrågor, allmänna frågor och utrikespolitik, transport, ekonomiskt och finansiellt samarbete, energi och industri i uppgift att presentera en strategi för integrering av miljöskydd och hållbar utveckling inom respektive sektor. På toppmötet i Göteborg i juni 2001 konstaterades att arbetet måste fortsätta, att den inrikespolitiska samordningen mellan sektorerna måste förbättras och att råden skall ta hänsyn till målen i hållbarhetsstrategin och i det sjätte miljöhandlingsprogrammet.

Konsumentområdet fick inget eget uppdrag att utarbeta en hållbarhetsstrategi inom Cardiff-processen. Däremot har Sverige arbetat för att föra in konsumentaspekterna i hållbarhetsstrategin för den inre marknaden.

Strategi för hållbar utveckling

En EU-strategi för hållbar utveckling antogs av stats- och regeringscheferna vid toppmötet i Göteborg i juni 2001. Att tillgodose vår generations behov utan att ge avkall på kommande generationers behov (dvs. hållbar utveckling) är ett grundläggande mål för EU. Hållbarhetsstrategin innebär att ekologiska frågor blir lika viktiga som sociala och ekonomiska frågor vid utformningen av framtidens politik. Strategin innehåller konkreta mål bl.a. för att motverka klimatförändringar, säkerställa hållbara transportsystem, bemöta hot mot folkhälsan och förvalta naturresurserna på ett ansvarsfullt sätt.

12.3 OECD

Inom kommittén för konsumentfrågor i OECD har diskuterats hur miljöfrågorna kan integreras i kommitténs arbete. På svenskt initiativ startades en webbplats för frågor om konsumenterna och miljön, med syftet att medlemsländerna skulle presentera vad som bedrivs inom konsumentpolitiken som bidrar till hållbara konsumtionsmönster. Webbplatsen har inte utvecklats på det sätt som var tänkt och frågan diskuteras därför vidare inom kommittén.

I detta sammanhang kan också nämnas att även OECD:s kommitté för miljöfrågor (Environment Policy Committee) har tagit fram en strategi för hållbar utveckling.

Inom FN:s kommission för hållbar utveckling (Committee for Sustainable Development, CSD) har ett aktivt arbete bedrivits för att föra in frågan om en hållbar utveckling inom konsumentområdet. Arbetet resulterade i att riktlinjerna för konsumentskydd utökades till att omfatta även hållbar konsumtion. Kommissionens förslag presenterades för Ekonomiska och sociala rådet (ECOSOC) i mars 1999. Förslaget verkställdes av ECOSOC i juni 1999 och överlämnades till Generalförsamlingen för beslut.

Sammanfattning av Konsumentpolitiska kommitténs delbetänkande Nordisk miljömärkning - det statliga engagemanget (SOU 1999:145)

Det nordiska miljömärkningssystemet (Svanen)

Nordiska ministerrådet beslöt 1989 att inrätta ett nordiskt system för frivillig, positiv miljömärkning av produkter (varor och tjänster). Systemet innebär att produkter som – från miljösynpunkt – är bättre än i övrigt likvärdiga produkter får märkas med ett miljömärke, en stiliserad svan. Huvudmålet med verksamheten är att få till stånd en mindre miljöbelastande konsumtion genom att vägleda konsumenter och inköpare så att de kan handla miljömedvetet.

Verksamheten

Den Nordiska miljömärkningsnämnden samordnar miljömärkningssystemet och fastställer kriterier. De deltagande länderna är fria att själva bestämma hur den nationella verksamheten skall vara organiserad.

De nationella organen ansvarar för licensiering av de enskilda produkterna mot de fastställda kriterierna. När en produkt är godkänd i ett land gäller godkännandet i alla länder som är anslutna till verksamheten.

Kriteriearbetet utförs i nordiska expertgrupper. Experter från nationella konsument- och miljöorganisationer, handel, industri och myndigheter har därvid möjlighet att delta i arbetet.

Miljömärkningssystemet inom EU (EU-blomman)

EU:s system har som yttersta mål att få till stånd en harmonisering av miljömärkningen för att på sikt få endast ett miljömärke inom hela gemenskapen. Märkningen är positiv och frivillig. Det ankommer på varje medlemsstat att utse ett eller flera behöriga organ att fullgöra de uppgifter som hänger samman med EU-blomman. Medlemsstaterna skall se till att de behöriga organens självständighet och opartiskhet garanteras. SIS Miljömärkning AB är anmält som behörigt organ för Sverige.

Den svenska förvaltningen av Svanen

Staten och dåvarande SIS-Standardiseringskommissionen i Sverige (SIS) träffade i oktober 1989 ett avtal om frivillig, positiv miljömärkning av produkter. Utgångspunkten för överkommelsen mellan staten och SIS var att verksamheten skulle bli ekonomiskt självbärande och finansieras genom avgifter. I ett inledningsskede skulle dock medel tillhandahållas över statsbudgeten.

Genom en omstrukturering av miljömärkningsverksamheten i Sverige, som genomfördes 1998, kom förvaltningen av Svanen och EU-blomman att föras över till ett för ägarna – staten och SIS-Standardiseringen i Sverige (SIS) – icke vinstgivande aktieföretag, SIS Miljömärkning AB. Huvudinriktningen för bolagets verksamhet skulle vara densamma som i den tidigare organisationen och bolagets skötsel m.m. skulle som tidigare regleras genom ett avtal mellan ägarna.

Det statliga stödet till Svanen

Målsättningen från regeringens och riksdagens sida har hela tiden varit att miljömärkningen på sikt skall vara självfinansierande genom ersättningar och avgifter från de företag som får sina produkter miljömärkta. Det stöd som under senare år har lämnats till miljömärkningen har motiverats med att det nordiska miljömärkningssystemet kräver ett omfattande nordiskt samarbete. Stödet har varit avsett som bidrag till att täcka kostnaderna för kriterieutveckling och revidering av redan fastställda kriterier.

Statens ansvar för och ekonomiska engagemang i miljömärkningsverksamheten

Kommittén gör bedömningen att staten har ett omfattande ansvar och långtgående befogenheter att övervaka att det utsedda organet är och förblir lämpligt för uppgiften. Om organet missköter sitt uppdrag kan staten återkalla uppdraget.

Ekonomiska bidrag, delägarskap eller ett deltagande i det nationella arbetet är således inte avgörande för det statliga inflytandet. Statens ansvar för val och övervakning av det nationella organet förutsätter alltså inte ett statligt ägande eller direkt kontroll av organet. Det direkta ansvaret att förordna behöriga organ innefattar inte heller några direkta ekonomiska förpliktelser mot organen eller systemen som sådana. Staten bär dock ansvaret för att det finns ett behörigt organ. Om de ekonomiska förutsättningarna inte är sådana att systemet kan vara självfinansierande kommer således staten ytterst att tvingas garantera ekonomin.

Kravet på att verksamheten skall vara självbärande kan inte enligt kommitténs mening tillåtas inskränka på bolagets möjligheter att delta i utvecklingsarbete som är viktigt från miljösynpunkt men som inte kan förutses på kort sikt vara ekonomiskt lönsamt. Ett visst statligt bidrag framstår därför som behövligt. När det gäller det statliga bidraget som utgår till den europeiska miljöverksamhet som bedrivs inom SIS Miljömärkning AB är det en helt separat fråga som inte ingår i kommitténs uppdrag.

Kommittén föreslår att det statliga stödet gradvis reduceras och, i och med utgången av år 2001, begränsas till stöd m.m. för sådant utvecklingsarbete som inte omedelbart är ekonomiskt lönsamt.

Statens engagemang i övrigt, miljöorganets förhållande till SIS och val av associationsform

Det saknas enligt kommittén förutsättningar att nu föreslå förändringar såväl i fråga om statens ägande som i övriga därmed förknippade frågor, såsom miljöorganets förhållande till SIS och val av associationsform.

Kommittén menar att förutsättningarna för en utvärdering av SIS Miljömärkning AB först föreligger när verksamheten har pågått ytterligare en tid. Utvärderingen bör då göras förutsättningslöst och även från andra perspektiv än de rent konsumentpolitiska.

Kommittén gör bedömningen att den svenska grenen av det nordiska miljömärkningssystemet tills vidare bör organiseras och bedrivs på samma sätt som sker i dag.

Relationen Svanen – EU-blomman

Skr. 2001/02:68

De båda systemen är självständiga. Systemen bör dock även fortsättningsvis förvaltas av samma organ. En samlad handläggning innebär enligt kommittén fördelar vid ökade krav på harmonisering av Svanen och EU-blomman.

Bilaga 1

Konsekvenser

Enligt kommitténs mening bör en sådan i huvudsak självfinansierande verksamhet som kommittén nu föreslår inte innebära några negativa konsekvenser för den nordiska miljömärkningen, under förutsättning att det utgår ett fortsatt statligt stöd för utveckling m.m.

Förteckning över remissinstanser

Skr. 2001/02:68

Bilaga 2

Efter remiss har yttrande över betänkandet Nordisk miljömärkning – det statliga engagemanget (SOU 1999:145) avgetts av:

Statskontoret, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC), Kommerskollegium, Ekonomistyrningsverket, Riksrevisionsverket, Konsumentverket, Lunds universitet, Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, Arbetarskyddsstyrelsen, Konkurrensverket, ICA Handlarnas AB/ICA-förbundet, Kooperativa förbundet, KRAV – Kontrollföreningen för ekologisk odling, Miljöstyrningsrådet Svenska AB, SIS Miljömärkning AB, SMP Svensk Maskinprovning AB, Svenska Kommunförbundet, Svenska Naturskyddsföreningen, Svensk Handel och Tjänsteföretagen, Sveriges Industriförbund (numera Svenskt Näringsliv), Sveriges Marknadsförbund, Sveriges provnings- och Forskningsinstitut samt Norrbottens Husmodersförbund.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 december 2001

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Winberg, Ulvskog, Sahlin, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm

Föredragande: statsrådet Lejon

Regeringen beslutar skrivelse 2001/02:68 Konsumenterna och miljön