

Evaluering af produktpanelerne

Evaluering gennemført i 2001 af Oxford
Research A/S

Palle Ellemann Knudsen, Michael Juhler Jensen
og Anne Chabert
Oxford Research A/S

Miljøstyrelsen vil, når lejligheden gives, offentliggøre rapporter og indlæg vedrørende forsknings- og udviklingsprojekter inden for miljøsektoren, finansieret af Miljøstyrelsens undersøgelsesbevilling.

Det skal bemærkes, at en sådan offentliggørelse ikke nødvendigvis betyder, at det pågældende indlæg giver udtryk for Miljøstyrelsens synspunkter.

Offentliggørelsen betyder imidlertid, at Miljøstyrelsen finder, at indholdet udgør et væsentligt indlæg i debatten omkring den danske miljøpolitik.

Forord

Miljøstyrelsen iværksatte i 1998 et eksperiment med nedsættelsen af tre produktpaneler. På baggrund af produktlivscyklustankegangen blev produktpanelerne sammensat af en række markedsaktører inden for elektronik-, tekstil- og godstransportområdet. Hensigten med produktpanelerne var at styrke aktøraktivering og –samarbejde som virkemiddel i den produktorienterede miljøstrategi.

Produktpanelerne har som udgangspunkt vide rammer, så længe panelernes arbejde ligger inden for den overordnede målsætning i den produktorienterede miljøstrategi om at fremme udvikling og afsætning af relativt set renere produkter. Forløb og resultater i de tre produktpaneler er vidt forskellige, hvilket har givet et bredt og nuanceret erfaringsgrundlag for denne evaluering af produktpanelerne.

Evalueringen er udviklingsorienteret med fokus på en kritisk vurdering af det nuværende koncept for produktpaneler. Evalueringen er opdelt i tre dele, som henholdsvis:

- Vurderer om de tre produktpanelers arbejde ligger inden for de rammer, der fra starten var udstukket for produktpanelernes virke.
- Vurderer produktpanelerne som instrument i den produktorienterede miljøstrategi.
- Gennemfører en kritisk analyse af konceptet produktpaneler, som baggrund for anbefalinger vedrørende justeringer af konceptet.

Evalueringen er gennemført i perioden fra juni til oktober 2001 af et analyseteam fra Oxford Research A/S. Analyseteamet har været ledet af teamleader Leif Jakobsen med deltagelse af analytiker Palle Ellemann Knudsen, chefanalytiker Michael Juhler Jensen og researcher Anne Chabert. Direktør Kim Møller har endvidere bidraget med sparring i projektforløbet. Miljøstyrelsen har løbende fulgt udarbejdelsen af evalueringen, men det er Oxford Research A/S, der alene har ansvaret for konklusioner og anbefalinger.

INDHOLDSFORTEGNELSE:

FORORD	3
1 SAMMENFATNING	7
1.1 LEVER PRODUKTPANELERNE OP TIL DE FORMELLE RAMMER?	7
1.2 ER PRODUKTPANELERNE ET NYTTIGT INSTRUMENT I POMS?	8
1.3 ER DER BEHOV FOR JUSTERINGER AF KONCEPTET PRODUKTPANELER?	8
2 RÉSUMÉ (IN ENGLISH)	11
2.1 DO THE PRODUCT PANELS LIVE UP TO THE FORMAL FRAMEWORK CREATED FOR THEIR ACTIVITIES?	11
2.2 ARE THE PRODUCT PANELS A USEFUL TOOL IN THE INITIATIVE?	12
2.3 ARE ADJUSTMENTS OF THE CONCEPT 'PRODUCT PANEL' NEEDED?	12
3 INTRODUKTION TIL PRODUKTPANELERNE	15
3.1 RAMMERNE FOR PRODUKTPANELERNE	16
3.1.1 <i>Formål</i>	16
3.1.2 <i>Sammensætning</i>	18
3.1.3 <i>Formand og sekretær</i>	18
3.1.4 <i>Miljøstyrelsens rolle i panelet</i>	18
3.1.5 <i>Finansiering</i>	18
3.2 EVALUERINGENS FORMÅL	19
3.3 EVALUERINGENS METODE	20
3.3.1 <i>Dataindsamling</i>	20
3.3.2 <i>Kvalitetssikring</i>	20
4 PRODUKTPANELER MED HVER SIN HISTORIE	22
4.1 ELEKTRONIKPANELET	22
4.1.1 <i>Sammensætning og organisering</i>	23
4.1.2 <i>Handlingsplan</i>	24
4.1.3 <i>Resultater og videreformidling</i>	26
4.2 TEKSTILPANELET	27
4.2.1 <i>Sammensætning og organisering</i>	28
4.2.2 <i>Handlingsplan</i>	29
4.2.3 <i>Resultater og videreformidling</i>	30
4.3 GODSTRANSPORTPANELET	31
4.3.1 <i>Sammensætning og organisering</i>	31
4.3.2 <i>Handlingsplan</i>	32
4.3.3 <i>Resultater og videreformidling</i>	34
4.4 PRODUKTPANELERNE OG DE FORMELLE RAMMER	34
5 PRODUKTPANELER SOM INSTRUMENT I POMS	37
5.1 PRODUKTPANELERNES PLACERING I PROGRAMMET OG POMS	37
5.2 PRODUKTPANELERNES INNOVATIVE KARAKTER	38
5.3 SAMSPIL MED ANDRE ELEMENTER I PROGRAMMET	39
5.4 PRODUKTPANELERNE – ET NYTTIGT INSTRUMENT I POMS?	39
6 KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER	43
6.1 DE AFGØRENDE FAKTORER I PRODUKTPANELERNES VIRKE	43
6.1.1 <i>Sammensætningen</i>	43
6.1.2 <i>Formand- og sekretærfunktionerne</i>	44

6.1.3	<i>Handlingsplan</i>	45
6.1.4	<i>Miljøstyrelsen</i>	45
6.1.5	<i>Vidensspredning</i>	46
6.1.6	<i>Branchespecifikke faktorer</i>	46
6.2	DILEMMAER VED PRODUKTPANELERNE	46
6.3	ER DER BEHOV FOR JUSTERINGER?	49
6.3.1	<i>Funktioner</i>	50
6.3.2	<i>Sammensætningen</i>	51
6.3.3	<i>Miljøstyrelsens rolle</i>	52
6.3.4	<i>Formand og sekretær</i>	52
6.3.5	<i>Handlingsplan</i>	53
6.3.6	<i>Vidensspredning</i>	53
6.3.7	<i>Organisering</i>	53
6.3.8	<i>Finansiering</i>	54
6.3.9	<i>Opsummering af anbefalinger</i>	55
6.3.10	<i>Produktpanelerne og EU's "Integrated Product Policy" (IPP)</i>	55
	LITTERATURLISTE	58

Bilag A: Samlet interviewliste

Bilag B: Deltagerliste for Elektronikpanelet

Bilag C: Deltagerliste for Tekstilpanelet

Bilag D: Deltagerliste for Godstransportpanelet

1 Sammenfatning

I 1998 igangsatte Miljøstyrelsen et eksperiment med produktpaneler for at styrke involveringen af markedsaktører i den Produktorienterede Miljøstrategi (POMS). De tre første produktpaneler blev etableret inden for elektronik-, godstransport- og tekstilområdet. Disse tre produktpaneler og konceptet bag evalueres nu som grundlag for en revurdering af strategien for produktpanelerne. Evalueringen er opdelt i tre hovedområder, hvor der sker en vurdering af, om produktpanelerne lever op til de formelle rammer udstukket for deres virke, om produktpanelerne er et nyttigt instrument i POMS, og om der er behov for justeringer af konceptet.

1.1 Lever produktpanelerne op til de formelle rammer?

Produktpanelerne har kun i ringe grad været bundet af formelle rammer, idet produktpanelerne er blevet opfattet som et eksperiment, som selv burde definere sine egne rammer. De tre produktpaneler har udviklet sig i forskellige retninger og med forskellige hastigheder. Det skyldes bl.a. at de tre produktpaneler har haft vidt forskellige levebetingelser.

Elektronikpanelet har i det hidtidige arbejde lagt mange kræfter i at udvikle det nødvendige fundament af viden, værktøjer og kompetence til fremme af udvikling og afsætning af renere elektronikprodukter. Panelet har særligt arbejdet med teknologien på udbudssiden og har gennemført en række projekter på dette område. Samtidig har Elektronikpanelet lagt vægt på vidensspredning, især gennem et selvudviklet website. Elektronikpanelet lever i vid udstrækning op til de beskrevne rammer og hensigter med produktpanelerne. Den primære udfordring for Elektronikpanelet er nu at fremme afsætningen af renere elektronikprodukter og derved medvirke til at skabe et reelt marked for renere elektronikprodukter. Dette marked eksisterer ikke på nuværende tidspunkt.

Godstransportpanelet har hidtil fokuseret på videns-, metode- og kompetenceopbygning i udviklingsstadiet. Der er først nu ved at foreligge resultater af dette arbejde i form af beregningsværktøjer for internationale transporter, vejledninger i grøn indkøbspolitik m.v. Godstransportpanelet har hidtil nedprioriteret panelets vidensspredning netop fordi der kun er få resultater at sprede. I forhold til de formelle rammer har panelet ikke i hensigtsmæssig grad udnyttet handlingsplanerne som styringsredskaber og der findes ingen fremskridtsrapporter for panelets arbejde. Det har været svært at integrere produktlivscyklustankegangen i deltagersammensætningen og det er spørgsmålet, om den nuværende deltagersammensætning repræsenterer alle væsentlige markedsaktører inden for godstransport?

Tekstilpanelet kan fremvise de mest synlige resultater på afsætningssiden af den overordnede målsætning om at fremme udvikling og afsætning af renere produkter. Ved hjælp af Miljøkompetenceordningen har panelet medvirket til at udvikle og markedsføre et produktsortiment af miljømærkede tekstilprodukter. Tekstilpanelet har i vid udstrækning kunnet fokusere på afsætningssiden, idet der som udgangspunkt eksisterede et solidt grundlag af viden, værktøjer og kompetence inden for miljø på tekstilområdet. På alle punkter synes

Tekstilpanelet at leve op til de formelle rammer, selvom ikke alle deltagere i panelet har en væsentlig faglig erfaringsflade.

1.2 Er produktpanelerne et nyttigt instrument i POMS?

Produktpanelerne bidrager på flere områder med nye elementer i den produktorienterede miljøstrategi. Der er i alle tre produktpaneler skabt nye og tværgående dialogfora, hvor der ikke før har eksisteret den type netværk og arbejdsgrupper. Det er paneldeltagernes vurdering, at produktpanelernes arbejde har medvirket til at sætte udvikling og afsætning af renere produkter på dagsordenen i de tre brancher.

Aktøraktivering og -samarbejde, herunder produktpanelerne, er på sin vis et tredje instrument i den produktorienterede miljøindsats, som understøtter og supplerer de to traditionelle instrumenter - regulering og økonomiske virkemidler. Produktpanelerne synes at være et relevant og nyttigt instrument, som især kan medvirke til at:

- styrke samspillet mellem marked og miljømyndigheder,
- styrke implementeringen af POMS,
- øge markedets selvregulering samt
- øge udbredelsen af produktlivscyklustankegangen.

1.3 Er der behov for justeringer af konceptet produktpaneler?

Produktpanelerne er en god idé. Det er en positiv udvikling i højere grad at inddrage markedsaktørerne i den produktorienterede miljøindsats. Produktpanelerne kan være et vigtigt element i en hurtig og effektiv implementering af miljøstrategien, der kan skabe en erhvervsmæssig konkurrencefordel for Danmark på et marked for renere produkter.

Der er vigtige erfaringer at drage fra alle tre produktpaneler, som her er blevet evalueret. Der er overordnet behov for en skærpelse af konceptet, så usikkerheden omkring formål, rammer, forpligtelser, etc. formindskes. Samtidig kan der med udspring i de hidtidige erfaringer etableres nogle rammer for produktpanelerne, der understøtter en bedre og mere konstruktiv arbejdsproces.

Anbefalingerne vedrørende justeringer af konceptet produktpaneler er opsummeret i nedenstående skema.

Skema 6.1: Anbefalinger til justering af konceptet produktpaneler
Overordnede anbefalinger
• Miljøstyrelsen bør fortsætte med at anvende produktpaneler som instrument i POMS. • Konceptet bør skærpes for at reducere tvivl om formål og rammer.
Funktioner
• Den overordnede målsætning om fremme af udvikling og afsætning af renere produkter samt afprøvning af virkemidler i POMS bør bevares. • Det bør fremhæves, at der skal lægges særlig vægt på implementering. • Produktpaneler er bindeled imellem miljømyndigheder og markedet – fokus på vidensspredning. • Produktpaneler skal ikke anvendes til høringer i forbindelse med ny lovgivning.
Sammensætning
• Produktlivscyklusprincippet skal bevares som grundlæggende kriterium for sammensætningen. • Der bør gennemføres en analyse af produktområdet forud for en strategisk udvælgelse af paneldeltagere. • Fokus på frontløbervirksomheder og andre centrale markedsaktører. • Fokus på beslutningskompetence hos paneldeltagere.
Miljøstyrelsens rolle
• Miljøstyrelsen bør kun have én repræsentant i hvert produktpanel. • Miljøstyrelsens rolle i produktpanelerne skal defineres som bindeled og faglig garant.
Formand og sekretær
• Formand og sekretær bør være to adskilte funktioner. • Formanden bør modtage en aflønning for sine funktioner og arbejdsopgaver. • Sekretæren bør have et neutralt udgangspunkt.
Handlingsplan
• Handlingsplan skal indeholde en klar målsætning om, hvordan og hvornår et marked for renere produkter kan udvikles. • Handlingsplan bør suppleres med en aktivitetsplan og en strategi for vidensspredning.
Vidensspredning
• Produktpanelerne bør arbejde med en institutionaliseret form for vidensspredning – viden-center, website o.l. • Miljøstyrelsen bør støtte at produktpanelerne anvender Internettet til vidensspredning.
Organisering
• Produktpanelerne bør overveje en organisering i arbejdsgrupper til fagligt tekniske og detaljerede diskussioner inden for definerede emner/projekter.
Finansiering
• Driftsbevillingen bør tilpasses aflønning af formand og støtte til anvendelsen af Internettet. • Det synes ikke nødvendigt at give kompensation for den enkelte paneldeltagers brug af arbejdstid.

2 Résumé (in English)

In 1998 the Danish Environmental Protection Agency initiated an experiment with product area panels in order to strengthen the involvement of market players in the Product-Oriented Environment Initiative. The first three product panels were established in the electronics, the transport of goods and the textile sectors. These three product panels and the concept behind them are now evaluated as the basis of a reassessment of the strategy behind the product panels. The evaluation is divided into three main areas concerning three issues: 1) Do the product panels live up to the formal framework created for their activities; 2) Are the product panels a useful tool in the Product-Oriented Environment Initiative and 3) Are adjustments of the concept needed?

2.1 Do the product panels live up to the formal framework created for their activities?

The product panels have not been subject to a very formal framework; they were regarded as an experiment, which had to define its own framework. The three product panels have developed in very different directions at different rates of speed. This is, among other things, due to the widely differing conditions of the panels.

The electronics panel have so far worked hard to develop the necessary knowledge basis, the tools and the competence needed to promote the development and sale of cleaner electronics products. The panel has focused particularly on technology on the supply side and has carried out a number of projects in this area. At the same time, the panel has focused on knowledge dissemination, particularly via a website developed by themselves. To a wide extent, the electronics panel lives up to the framework and aims described for the product panels. The primary challenge for the electronics panel is to promote the sale of cleaner electronics products, thus contributing to creating an actual market for cleaner electronics products. This market does not exist at present.

The transport of goods panel has so far focused on knowledge, methodological and competence building in the development stages. Only now the results of this work are beginning to appear in the form of calculation tools for international transport, green purchase guidelines, etc. The transport of goods panel has so far given knowledge dissemination a lower priority because only few results have appeared as yet. In relation to the formal framework the panel has not adequately used the action plans as management tools and there are no progress reports on the work of the panel. It has proved difficult to integrate the product lifecycle idea in the composition of the panel and the question is whether the present panel composition represents all of the essential market players in the goods transport sector.

The textile panel presents the most evident results on the supply side in relation to the overall objective, which is to further the development and sale of cleaner products. By using the Environmental Competence Scheme the panel

has contributed to the development and marketing of a range of eco-labelled textile products. The textile panel has been able to focus on the supply side because a solid foundation consisting of knowledge, tools and competence concerning the environment already existed within the textile industry. The textile panel appears to live up to the formal framework even though not all members of the panel have substantial technical experience.

2.2 Are the product panels a useful tool in the initiative?

In several areas the product panels provide new elements in the Product-Oriented Environmental Initiative. In all three panels new, cross-sector dialogue networks have been created in areas where such a type of network and working groups have not existed before. The panel members find that the work of the product panels have contributed to bringing the development and sale of cleaner products up for discussion in the three sectors.

The involvement and collaboration between the market players, including the work of the product panels, have in a way become a third instrument in the product-oriented environmental effort supporting and supplementing the two traditional instruments: regulation and economic measures. The product panels appear to be a relevant and useful instrument, which can be used mainly to:

- Strengthen interaction between the market and the environmental authorities,
- Strengthen the implementation of the Product-Oriented Environmental Initiative,
- Increase the self-regulation of the market, and
- Increase the dissemination of the product life cycle idea.

2.3 Are adjustments of the concept 'product panel' needed?

Product panels are a good idea. It is a positive development to involve the market players more in the product-oriented environmental effort. The product panels may constitute a significant element in a fast and efficient implementation of the environmental initiative, which may create a commercial competitive advantage for Denmark on a market for cleaner products.

There are important experiences to take advantage of from the three product panels that have been evaluated. It is necessary to create a 'clearer' concept, which reduces the insecurities concerning the aims, framework, obligations, etc. On the basis of the present experiences a framework may be created for the product panels, which supports an improved and more constructive working process.

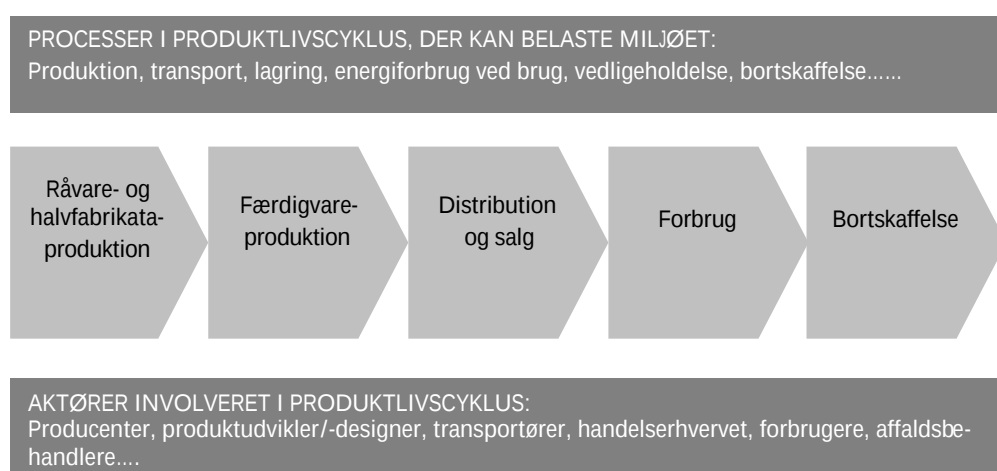
Recommendations concerning adjustment of the concept 'product panels' are summarized below.

Table 6.1: Recommendations for the adjustment of the concept 'product panels'	
Overall recommendations	
• The Danish Environmental Protection Agency should continue to use product panels as a tool in the Product-Oriented Environment Initiative. • The concept should be clearer to reduce doubts concerning the aims and framework.	
Functions	
• The overall aim of promoting the development and supply of cleaner products and testing measures in the Product-Oriented Environment Initiative should be maintained. • It should be emphasized that special importance should be awarded to implementation. • Product panels are the link between environmental authorities and the market - focus on knowledge dissemination. • Product panels should not be used for consultations in connection with new legislation.	
Composition	
• The product life cycle principle should be maintained as the basic criteria for the composition. • A study of the product area should be carried out prior to the strategic selection of the panel members. • Focus on front runner enterprises and other key market players. • Focus on the decision-making competence of the panel members.	
The role of the Danish Environmental Protection Agency	
• The Agency should only have one representative in each product panel. • The role of the Agency in the panels should be defined as a link and a technical guarantee.	
Chairman and secretary	
• The chairman and the secretary should be two separate functions. • The chairman should be remunerated for his functions and tasks. • The secretary should have a neutral background.	
Action plan	
• The action plan should contain a clear objective identifying how and when a market for cleaner products can be developed. • The action plan should be supplemented by an activity plan and a knowledge dissemination strategy.	
Knowledge dissemination	
• The product panels should use an institutionalised form of knowledge dissemination - knowledge centre, website, etc. • The Agency should support the panels' use of the Internet for knowledge dissemination.	
Organisation	
• The product panels should consider organising work groups for technical and detailed discussions concerning well-defined subjects/projects.	
Financing	
• The subsidy should be adjusted to include payment of the chairman and support to use the Internet. • It does not appear to be necessary to provide compensation for the panel members' time.	

3 Introduktion til produktpanelerne

I 1998 igangsatte Miljøstyrelsen eksperimentet med produktpanelerne for at styrke involveringen af markedsaktører i den Produktorienterede Miljøstrategi (POMS). Idéen om produktpaneler er baseret på produktlivscyklustankegangen, som er en af hjørnestenene i POMS. Produktlivscyklustankegangen er et strategisk koncept for organisering af den danske miljøstrategi. Konceptet udspringer af et behov for at udvikle en sammenhængende miljøindsats, der fokuserer på alle relevante dele af produkters og materials livscyklus. Det vil sige, at produkters miljøbelastning anskues i produktlivscyklus, som illustreret

Figur 3.1: Miljøbelastning i produktlivscyklus



i figur 3.1.

Hensigten med produktpanelerne er at inddrage de forskellige aktører i produktlivscyklus i et forpligtende samarbejde inden for et produktområde.

I Miljøstyrelsens debatoplæg fra 1996, "En styrket produktorienteret miljøindsats", foreslås det for første gang at etablere produktpaneler. Ifølge den senere redegørelse fra 1998 om den produktorienterede miljøindsats møder forslaget om etableringen af produktpaneler stor opbakning og interesse i de indkomne høringssvar. Miljøstyrelsen beslutter derfor at etablere de tre første produktpaneler inden for elektronik-, godstransport- og tekstilområdet.

Valget af elektronik-, godstransport- og tekstilområdet som pilotområder er begrundet med, at der stadig er væsentlige miljøforbedringer at opnå på netop disse områder. Samtidig vurderes, at der med de tre udvalgte pilotområder vil være god mulighed for at afprøve forskellige måder at udfylde den overordnede ramme på og dermed et godt grundlag for at samle erfaringer til brug for de kommende paneler. Elektronikområdet anses for at være et komplekst produktområde, hvor en af de primære udfordringer er, at branchen er ekstremt international med meget høje eksport- og importtrater. Tekstilområdet blev bl.a. udvalgt fordi der i 1998 allerede eksisterede et vist erfaringsgrundlag gennem en række projekter på området samt enkelte virksomheder, som var langt i udviklingen af mere miljøvenlige tekstiler. Godstransport er valgt, dels fordi Miljøstyrelsen ønsker at få flere erfaringer med produktindsatsen inden

for et serviceerhverv, og dels fordi godstransport giver et væsentligt bidrag til miljøbelastningen, især med udledning af CO₂, luftforurening og støj.

3.1 Rammerne for produktpanelerne

Da produktpanelerne i sin organisering og form er et nyt initiativ i den produktorienterede miljøindsats, har det været et udviklingsarbejde for Miljøstyrelsen at udstikke rammerne for produktpanelerne. Produktpanelerne opfattes af Miljøstyrelsen som et eksperiment, der skulle sættes i gang med relativt vide rammer for ikke på forhånd at reducere udviklingsmulighederne.

Det er imidlertid vigtigt for de deltagende parter, at det fra starten står klart, under hvilke rammer produktpanelerne fungerer. Til dette formål udarbejdede Miljøstyrelsen i juni 1998 et "Udkast til funktionsbeskrivelse for Produktpaneler", der beskriver rammerne for panelerne samt et delegationsnotat til hver af de tre produktpaneler inden for tekstil-, godstransport- og elektronikområdet.

En væsentlig problemstilling i fastlæggelsen af rammerne har været at sikre at produktpanelernes virke er i overensstemmelse med målsætningerne i POMS, samtidig med at produktpanelerne er uafhængige af Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen ønsker som udgangspunkt ikke, at produktpanelerne opfattes som værende organer under Miljøstyrelsen. Det er meningen, at panelerne skal have deres eget "liv" for at skabe en særlig dynamik i samarbejdet mellem forskellige markedsaktører. Formelt har produktpanelerne status af rådgivende udvalg.

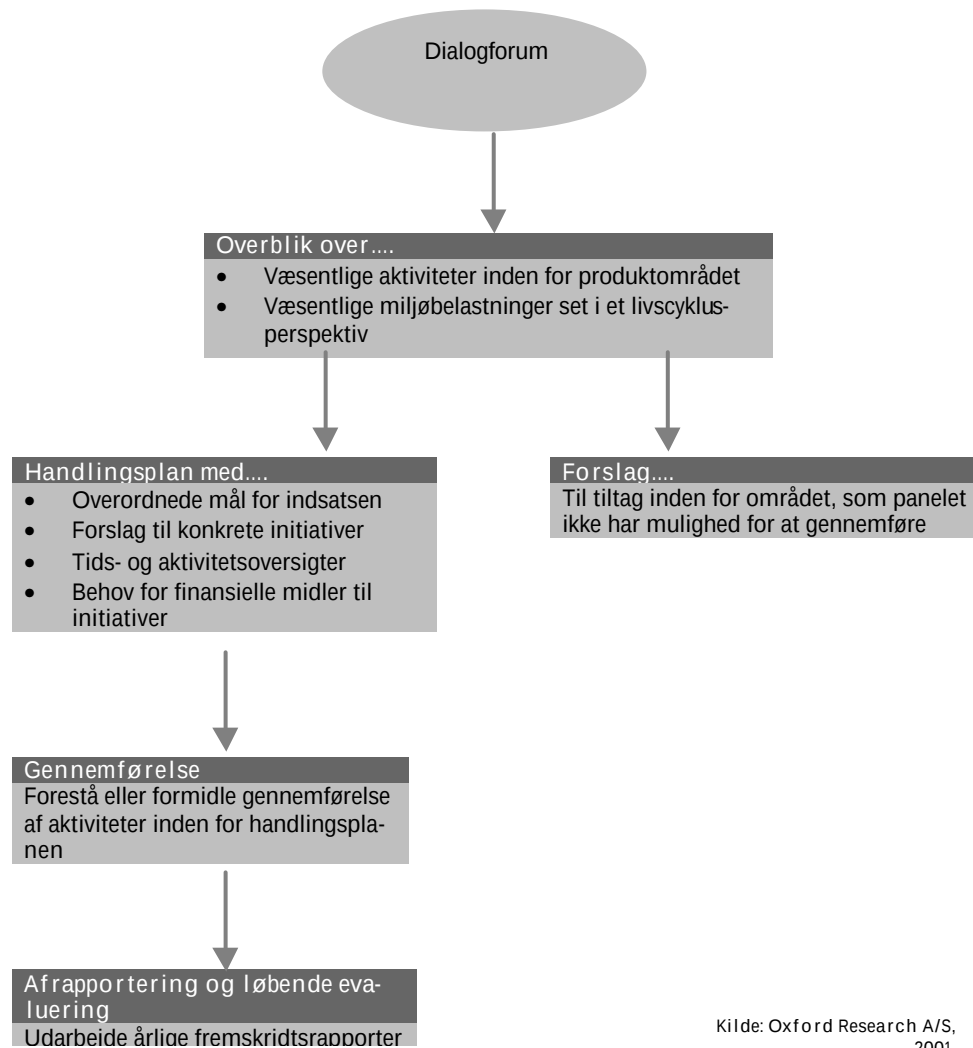
3.1.1 Formål

Ifølge Miljøstyrelsens "Udkast til funktionsbeskrivelse for Produktpaneler" fra juni 1998 er den overordnede målsætning med etablering af produktpaneler *dels at fremme udvikling og afsætning af relativt set renere produkter inden for disse produktområder og dels at afprøve og demonstrere en række virkemidler i den produktorienterede miljøindsats.*¹ Den første del af den overordnede målsætning vedrører *udvikling* af renere produkter og er derved målrettet en indsats på udbudssiden imod produktudviklere, designere og producenter. *Fremme af afsætningen af renere produkter* handler om at skabe et marked for miljøvenlige produkter – markedsføring og salg fra udbudssiden og efterspørgsel efter miljøvenlige produkter fra forbrugernes side (private, offentlige og professionelle). I den tredje del af den overordnede målsætning lægges der op til, at produktpanelerne afprøver og demonstrerer nogle af de virkemidler, som anvendes i den produktorienterede miljøindsats. Virkemidlerne omfatter bl.a. aktøraktivering, miljømærker, miljødeklarationer og information.

I funktionsbeskrivelsen opstiller Miljøstyrelsen endvidere en række specifikke formål med etableringen af produktpaneler. Disse formål med dertil hørende forventninger til relaterede aktiviteter er skitseret i figur 3.2.

¹ Miljøstyrelsen: "Udkast til funktionsbeskrivelse for Produktpaneler", 1998, p. 2.

Figur 3.2: Specifikke formål med etableringen af produktpaneler



Det er et specifikt formål med etableringen af produktpaneler at skabe et dialogforum for de væsentlige aktører inden for et produktområde. Som grundlag for at kunne udarbejde en handlingsplan for området, forventer Miljøstyrelsen, at produktpanelerne dels etablerer et samlet overblik over væsentlige miljøbelastninger set i et livscyklusperspektiv fra produkter inden for produktområdet, og dels skaber et sammenhængende overblik over væsentlige aktiviteter relateret til produktområdet. Det forventes, at sidstnævnte overblik over aktiviteter løbende opdateres.

Der er fire indholdsmæssige krav til handlingsplanen: overordnede mål for indsatsen, forslag til konkrete initiativer, tids- og aktivitetsoversigter samt identifikation af eventuelle behov for supplerende økonomiske midler til gennemførelse af initiativerne. Derudover står det panelerne frit at komme med forslag, der vil lede til opfyldelse af den overordnede målsætning. Panelerne har mulighed for at udarbejde forslag til tiltag på området, som produktpanelet ikke selv har mulighed for at gennemføre. Det kan eksempelvis være forslag til tiltag fra myndighedernes side.

Produktpanelerne er forpligtet til at forestå en løbende evaluering af indsatsen gennem årlige fremskridtsrapporter. Endvidere skal panelerne medvirke til en formidling af resultaterne af indsatsen overfor produktområdets aktører.

3.1.2 Sammensætning

I sammensætningen af produktpanelerne lægges der i funktionsbeskrivelsen vægt på, at *alle aktører, der har væsentlig indflydelse på produktion, afsætning, forbrug og bortskaffelse af produkterne inden for området, er repræsenteret*. Desuden er det vigtigt, at paneldeltagerne har selvstændig beslutningskompetence og en væsentlig faglig erfaringsflade på miljøområdet.

Ved panelets start sker udpegningen af medlemmer i en dialog mellem Miljøstyrelsen og panelets formand. Alle medlemmer af panelet udpeges for perioder af 2 års varighed.

3.1.3 Formand og sekretær

Formand og sekretær udpeges af Miljøstyrelsen. Formandsposten skal varetages af en person uden for centraladministrationen, og funktionen som formand er ulønnet. Sekretæren skal være en faglig ressourceperson enten fra Miljøstyrelsen eller fra et relevant videnscenter. De konkrete sekretæropgaver i forbindelse med panelets virke er lønnet inden for panelernes driftsbevillinger. Se afsnit om finansiering.

3.1.4 Miljøstyrelsens rolle i panelet

I funktionsbeskrivelsen for produktpanelerne er Miljøstyrelsens rolle beskrevet som: *at bidrage til at formidle et samarbejde mellem aktørerne (katalysatorfunktion), at bidrage med Miljøstyrelsens erfaring fra fremme af renere teknologi i bred forstand og at varetage hensynet til de lovgivningsmæssige og miljøpolitiske rammebetingelser på området*. Hermed påtager Miljøstyrelsen sig to aktive opgaver som katalysator og faglig medspiller og en observatøropgave i at sikre, at produktpanelernes initiativer ligger inden for lovgivningen og de overordnede miljøpolitiske retningslinier. I øvrigt opfatter Miljøstyrelsen sin egen deltagelse i panelerne som værende på lige fod med de andre deltagere.

Gennem handlingsplanen kan produktpanelerne opfordre til igangsættelse af nye initiativer, men det er Miljøstyrelsen, der som sekretariat for Miljørådet bestemmer, hvilke initiativer og projekter der i givet fald skal indstilles til at opnå midler under Programmet for renere produkter mv. Jf. nedenstående afsnit om finansiering.

3.1.5 Finansiering

Produktpanelerne har en driftsbevilling under Programmet for renere produkter m.v. til at dække udgifter til konkrete sekretæropgaver, mødeafholdelse samt udarbejdelse af fremskridtsrapporter og oplæg til handlingsplaner. Endvidere er der afsat midler i driftsbevillingen til faglig bistand, udredninger m.v. Den årlige driftsbevilling til hvert panel er ca. 500.000 kr.

I tilknytning til de tre produktområder afsætter Miljørådet i de årlige prioritetplaner under programmet for renere produkter et beløb til projekter inden for særlige produktområder og brancheindsatser. I 1999 svarede dette beløb til 15 pct. af den samlede beløbsramme for hele programmet. Siden er andelen

steget, således at projekter inden for særlige produktområder og brancheindsatser i 2001 omfatter 21 pct. af den samlede beløbsramme i programmet. Det skal dertil bemærkes, at der i 2000 blev tilføjet et yderligere produktområde, bygge- og anlægsområdet samt en brancheindsats inden for fremstillingsindustrien under de særlige produktområder. Tallene bekræfter imidlertid, at de særlige produktområder har en fremtrædende rolle i POMS.

Gennem handlingsplanerne anbefaler produktpanelerne Miljøstyrelsen at igangsætte nye aktiviteter og projekter. Derudover kan panelerne vælge at finansiere deres initiativer og projekter med andre midler, herunder egne midler. Tabel 3.1 viser, hvor mange midler der under Program for renere produkter m.v. er blevet anvendt til de særlige produktområder.

Tabel 3.1: Finansielle midler anvendt til produktområderne under Program for renere produkter m.v.			
	1999	2000	2001
Samlet anvendelse af midler til særlige produktområder	13,2 mio. kr.	8,6 mio. kr.*	25,4 mio. kr.*
- elektronikområdet	3,3 mio. kr.	1,9 mio. kr.	2,2 mio. kr.
- tekstilområdet	5,9 mio. kr.	0,5 mio. kr.**	2,2 mio. kr.
- transportområdet	4 mio. kr.	1,7 mio. kr.	1,8 mio. kr.
*Noter: I forhold til 1999 indbefatter de særlige produktområder i 2000 og 2001 udover elektronik-, tekstil- og godstransportområdet også bygge- og anlægsområdet samt brancheindsats inden for fremstillingsindustrien.			
**Noter: Fra området er der overført midler til kampagne til fremme af miljømærker, hvor tekstilområdet er et vigtigt element.			
Kilder: Miljøstyrelsen: Prioritetsplaner for Program for renere produkter m.v. 1999, 2000 og 2001.			

Tabellen viser, at produktpanelerne i det første hele leverår i 1999 gav anledning til igangsættelsen af mange nye projekter og initiativer inden for de tre produktområder. I 2000 er der imidlertid igangsat markant færre projekter og initiativer, hvilket bl.a. skyldes, at flere af de projekter, som der blev bevilget midler til i 1999, er fortsat i 2000. Desuden er der blevet overført midler fra de særlige produktområder til en stor kampagne for miljømærker, hvor tekstilområdet var et vigtigt element.

3.2 Evalueringens formål

De tre produktpaneler inden for elektronik-, godstransport- og tekstilområdet har nu fungeret i mere end 2 år som pilotproduktområder. Der er derfor behov for at opsamle erfaringer og viden, der kan danne grundlag for en beslutning om eventuelle justeringer af konceptet "produktpaneler" samt vurdere konceptets muligheder og begrænsninger som et nyt redskab til fremme af den produktorienterede miljøindsats.

Der blev i 2000 oprettet et fjerde produktpanel inden for bygge- og anlægsområdet. Dette panel indgår ikke i denne evaluering, da det endnu er for nyt.

Evalueringen er opdelt i tre dele, som henholdsvis søger at gøre status, analysere produktpanelerne i den produktorienterede miljøstrategi og komme med anbefalinger på baggrund af en metodisk diskussion af konceptet produktpaneler.

I den **første** del, kapitel 4, præsenteres produktpanelerne som case-historier. Kapitlet munder ud i en vurdering af, om produktpanelernes virke lever op til de formelle krav og målsætninger, som Miljøstyrelsen formulerer i funktionsbeskrivelsen.

Den **anden** del af evalueringen, kapitel 5, omhandler produktpanelerne som instrument i den produktorienterede miljøindsats. Der ses nærmere på produktpanelernes innovative karakter og samspillet med andre elementer i Programmet for renere produkter m.v.

I den **tredje** del af evalueringen, kapitel 6, foretages den tværgående, metodiske diskussion af konceptet produktpaneler. Kapitlet vil på baggrund af diskussionen udvikle en række anbefalinger vedrørende produktpanelernes videre forløb.

3.3 Evalueringens metode

Der er i evalueringen af produktpanelerne primært valgt at anvende kvalitative metoder. Det begrundes med, at evalueringen i høj grad fokuserer på panelernes arbejdsform samt organisatoriske og processuelle problemstillinger. Samtidig er antallet af deltagere i panelerne relativt lavt, hvorfor det er mest hensigtsmæssigt at anvende kvalitative metoder fremfor mere kvantitative metoder såsom omfattende spørgeskemaundersøgelser.

3.3.1 Dataindsamling

Analysen af produktpanelerne er indledt med en deskresearch af eksisterende skriftligt materiale vedrørende:

- Baggrunden og rammerne for produktpanelerne.
- De enkelte produktpanelers arbejde, såsom mødereferater, deltagerlister, handlingsplaner, fremskridtsrapporter o.l.
- Produktpanelernes placering i den samlede miljøindsats for renere produkter.
- Programmet for renere produkter m.v.

Desuden er der til evalueringen foretaget 20 personlige interview med deltagere i produktpanelerne samt repræsentanter fra Miljøstyrelsen og Miljørådet for renere produkter. Interviewene er gennemført med udgangspunkt i en struktureret spørgeguide og der er i udvælgelsen af interview med paneldeltagere lagt vægt på at interviewe et bredt udvalg af de forskellige interesser, der er repræsenteret i panelerne.

Udover de 20 personlige interview er der gennemført et e-mail survey blandt de resterende paneldeltagere. E-mail surveyet er koncentreret omkring 10 kernespørgsmål i evalueringen af produktpanelerne. Den samlede interviewliste fremgår af bilag A.

3.3.2 Kvalitetssikring

Der er til at følge arbejdet med evalueringen af produktpanelerne nedsat en følgegruppe med repræsentanter fra Miljøstyrelsen. Følgegruppen har gennem evalueringens forløb haft en tæt kontakt med projektteamet i Oxford Research A/S.

Ved evalueringens afslutning er der endvidere afholdt en rundbordssamtale med et udvalg af repræsentanter fra de tre produktpaneler, Miljøstyrelsen og Miljørådet for renere produkter. Rundbordssamtalen er en del af evalueringens kvalitetssikring, hvor der er mulighed for at opklare eventuelle faktuelle uklarheder samt afprøve evalueringens konklusioner og anbefalinger.

4 Produktpaneller med hver sin historie

I dette kapitel præsenteres de tre produktpaneller inden for elektronik-, gods-transport- og tekstilområdet. På grund af markante forskelle i forløb og resultater præsenteres panelerne hver for sig. Produktpanelernes historik er baseret på mødereferater og interview med paneldeltagere. Hensigten med kapitlet er at give læseren en grundlæggende indsigt i de tre produktpanelers forløb. Den tværgående analyse af konceptet produktpaneller og de enkelte elementer heri følger i kapitel 5.

4.1 Elektronikpanelet

Elektronikbranchen er karakteriseret ved en stærk international konkurrence med et globalt vareflow. Således eksporterer danske elektronikproducenter omkring 90 pct. af produktionen og omvendt er ca. 90 pct. af de elektronikprodukter, som sælges på det danske marked, importerede. Samtidig er markedet for elektronikprodukter karakteriseret ved at være delt i to nogenlunde lige store dele, et business-to-business marked (salg til andre virksomheder eller offentlige kunder) og et business-to-consumer marked (salg til private forbrugere).

Det er en branche i vækst, hvor forbruget af elektronikprodukter er stigende. Der er generelt store udviklingsomkostninger forbundet med produktion af elektronikprodukter. Mange elektronikprodukter, især IT-udstyr, forældes meget hurtigt kommercielt og teknologisk - ofte langt hurtigere end den holdbarhedsmæssige levetid. Det medfører bl.a., at mængden af elektroniskrot er stigende, hvilket anses for et væsentligt miljømæssigt problem, idet elektroniskrottet hidtil hovedsageligt er blevet bortskaffet sammen med dagrenovationen ved forbrænding eller deponering.

Det er svært at genanvende elektronikprodukter, idet det typisk er komplekst sammensatte produkter med mange forskellige materialer. Endvidere indeholder mange elektronikprodukter en række materialer, som er miljøbelastende ved bortskaffelse/forbrænding - eksempelvis bromerede flammehæmmere og PVC. De komplekst sammensatte elektronikprodukter gør det samtidig svært overhovedet at opføre produkternes samlede miljøbelastning.

Udover bortskaffelsen, anses de væsentligste miljøpåvirkninger i livscyklus fra elektronikprodukter at stamme fra brugsfasen. Eksempelvis er der inden for forbrugerelektronik et stort standby-forbrug, hvortil el-produktionen har en væsentlig miljøpåvirkning. For nogle elektronikprodukter udgør energiforbruget i brugsfasen op til 95 pct. af det samlede energiforbrug i livscyklus.²

Anvendelsen af miljømærker og miljødeklarationer på elektronikprodukter er ikke særlig udbredt i Danmark. En undersøgelse om grøn elektronik i offentlige indkøb (undersøgelse anbefalet af Elektronikpanelet) fra 2001 viste, at mange offentlige indkøbere fra andre sammenhænge har kendskab til Svane-

² Miljøstyrelsen: "Renere teknologi i elektronikbranchen", nr. 504, 1999.

mærket, men der findes kun Svane-mærkede elektronikprodukter inden for kopimaskiner. Til gengæld har relativt få offentlige indkøbere kendskab til Blauer Engel (tysk miljømærke), IT-Brancheforeningens miljødeklaration og Miljøstyrelsens miljøvejledninger. Det eneste miljømærke, som de offentlige indkøbere kender, og hvor der findes et vist udbud af elektronikprodukter, er det amerikanske energisparemærke Energy Star.³ Det offentlige køber årligt kontorelektronik og IT for ca. 3,2 mia. kr.

Ifølge undersøgelsen om grøn elektronik i offentlige indkøb mener leverandørerne, at prisen for at opnå en licens til Svane-mærket er for høj og behandlingstiden for lang. Samtidig mener leverandørerne, at markedet for miljømærket elektronik er for lille.

Undersøgelsen konkluderer, at på længere sigt er det nødvendigt at fremme anvendelsen af miljømærker på elektronikområdet. Især de mindre offentlige indkøbere og private forbrugere har hverken tid eller tilstrækkelig viden til at lave en reel vurdering af miljøbelastningen af forskellige elektronikprodukter, hvis der ikke anvendes miljømærker.

4.1.1 Sammensætning og organisering

Der er 18 medlemmer i elektronikpanelet, heraf repræsentanter for private elektronikvirksomheder, brancheorganisationer, forbruger- og miljøorganisationer samt offentlige institutioner. Jf. bilag B for liste over deltagere i Elektronikpanelet. Interviewene med paneldeltagere viser, at antallet måske er lige i overkanten. Til gengæld synes der umiddelbart at være en god balance i interessefordelingen i panelet. En interviewperson fremhæver en god balance mellem faglighed og "følelse".

Paneldeltagerne repræsenterer generelt ikke en selvstændig beslutningskompetence i forhold til baglandet. Det sætter sine begrænsninger for hvilken type beslutninger, som panelet kan nå frem til på møderne. Der lægges stor vægt i panelet på at skabe konsensus, hvor den manglende beslutningskompetence hos deltagerne ikke giver meget rum til forhandlinger og kompromisløsninger.

Det har i Elektronikpanelet været diskuteret, om deltagerne i panelet optræder som privatpersoner eller repræsentanter for deres virksomhed/organisation. Det er ikke Miljøstyrelsens forventning, at deltagelse i panelet forpligter baglandet, men ifølge deltagerne selv er det umuligt at adskille arbejdet i panelet med den virksomhed/organisation, som man normalt arbejder i. Det er i arbejdstiden, at deltagerne har møder i panelet, og derved er det også virksomheden/organisationen, som investerer i deltagelsen.

I Elektronikpanelet varetages funktionerne som formand og sekretær af samme person.

Der er generelt meget ros fra de interviewede paneldeltagere til Miljøstyrelsen for styrelsens håndtering af en svær rolle i panelet. De interviewede paneldeltagere vurderer det som positivt, at Miljøstyrelsens repræsentanter har holdt sig relativt neutrale i diskussionerne, samtidig med at der har været en god orientering om den politiske udvikling på området. Det har formentlig ikke været Miljøstyrelsens ønske at have en styrende rolle i Elektronikpanelet, men forløbet i panelet tyder på, at Miljøstyrelsen på trods af sit neutrale udgangs-

³ Miljøstyrelsen: "Grøn elektronik i offentlige indkøb", 2001.

punkt har fået en ret styrende rolle. Det skyldes formentlig en række faktorer, såsom:

- Miljøstyrelsen har to repræsentanter siddende i panelet.
- Miljøstyrelsen opfattes som indgang til de finansielle midler og sidder bl.a. på baggrund af et administrativt krav i spidsen for projekter, som har opnået finansiering under Programmet for renere produkter m.v.
- Miljøstyrelsen måtte involvere sig ekstraordinært i ledelsen af Elektronikpanelet i overgangsperioden mellem den første og den anden formand.
- Paneldeltagerne har været i tvivl om egne forpligtelser ift. panel og bagland samt Miljøstyrelsens rolle i panelet.

4.1.2 Handlingsplan

Elektronikpanelet havde en svær start, hvor panelets formål og målsætninger blev diskuteret flittigt. Der blev imidlertid relativt hurtigt udarbejdet en handlingsplan, som af flere paneldeltagere i interviewrunden karakteriseres som meget ambitiøs. Handlingsplanen 1999 omfattede bl.a. en række aktiviteter, der omhandler kommunikation med eksterne aktører og markedsføring af panelets arbejde. I 1999 blev der på foranledning af Elektronikpanelet taget initiativ til:

- et projekt som skulle revidere vejledninger, indsamle livscyklusbaserede miljødata, præsentere miljødata på en overskuelig måde og udarbejde retningslinier for ajourføring.
- konference om miljøegenskaber for konstruktører og lærere ved ingeniørskoler.
- udredning om offentlige indkøb.
- udredning om de tekniske muligheder for at udforme en meget simpel miljødeklaration til husholdningerne.

En påtænkt undersøgelse af alternativer til bromerede flammehæmmere i elektronikprodukter blev ikke iværksat pga. manglende ansøgninger. Denne problemstilling er siden taget op i en større indsats for at subsidiere nødvendige kemikalier.

Omkring årsskiftet 1999-2000 løb elektronikpanelet ind i en krise, hvor nogle af paneldeltagerne mente, at panelet var gået i en retning, som de ikke havde opbakning til i baglandet. Den første formand valgte samtidig at forlade sin post og panelet, og Miljøstyrelsen måtte midlertidigt overtage ledelsen af panelet, indtil en ny formand var fundet.

Miljøstyrelsen valgte at hente en ny formand udefra, og vedkommendes første opgave var at skabe konsensus om en ny handlingsplan. Der blev lagt vægt på at reducere antallet af igangværende projekter og initiativer, samtidig med at panelet nedtonede den udadvendte markering i omverden til fordel for en mere balanceret og konsensussøgende dialog inden for panelet.

Den nye handlingsplan søger i højere grad både at tage kortsigtede og langsigtede perspektiver op, hvorfor den som udgangspunkt er ment som gældende frem til 2003. Ifølge "Handlingsplan 2000-2003" er Elektronikpanelets overordnede mål:

At generere aktiviteter, som er holdnings- og adfærdspåvirkende således, at elektronikområdet bliver mindre miljøbelastende trods stigende anvendelse af elektronik i samfundet.

Elektronikpanelet har valgt ikke at afgrænse produktområdet, således at panelet i princippet arbejder med alle elektriske og elektroniske produkter. Derved har Elektronikpanelet ikke fulgt Miljøstyrelsens forslag om at afgrænse produktområdet.

Elektronikpanelet tager i sin tematiske afgrænsning udgangspunkt i en værdikædebetragtning bestående af tre led: fremstilling, afsætning og bortskaffelse. Med det udgangspunkt har elektronikpanelet valgt at fokusere på to vertikale tematiske søjler; teknologi og afsætning samt to tværgående aktiviteter: website og internationale relationer. Elektronikpanelets aktiviteter for 2000 og 2001 er skitseret i forhold til disse søjler og tværgående aktiviteter i tabel 4.1.

Tabel 4.1: Elektronikpanelets aktiviteter 2000-2001	
Teknologi	Afsætning
<u>Miljøvurdering af produktkoncepter</u> <i>Pilotprojekter med afprøvning af metode til miljøvurdering af produktkoncepter.</i>	<u>Forbrugerne og miljøegenskaber ved elektronik</u> <i>Oplysningsaktiviteter omkring elektronikprodukters miljøegenskaber og konsekvenser af fremstilling, brug og bortskaffelse.</i>
<u>Forretning ved bortskaffelse</u> <i>Informationskampagne om problemstillinger ved genanvendelse af materialer i elektronikprodukter rettet mod konceptskabere.</i>	<u>Bedre værktøjer i salgs- og købesituationen</u> <i>Projekt om en let tilgængelig Internet-baseret miljødeklaration - "det grønne kort".</i>
<u>Reparérbarhed</u> <i>Redegørelse for de miljømæssige konsekvenser af at forlænge levetiden af elektronikprodukter.</i>	<u>Formidlingsarbejde overfor offentlige indkøb</u> <i>Oplysningskampagne for at kvalificere offentlige indkøbers muligheder for at foretage miljøvurderinger i indkøb af elektronikprodukter.</i>
<u>Producentansvar</u> <i>Pilotprojekter om muligheder og hindringer for at producentansvar kan påvirke konstruktionen af ny, miljøvenlig elektronik.</i>	<u>Om elektroniskskrot</u> <i>Oplysning og vejledning vedrørende håndtering af elektroniskskrot rettet imod kommunerne.</i>
	<u>Forbrugerundersøgelse</u> <i>Undersøgelse af forbrugernes interesse i og mulighed for at indkøbe mindre miljøbelastende elektronikprodukter.</i>
Tværgående aktiviteter	
<u>Elektronikpanelets website</u> <i>Websitet skal dels tjene til markedsføring af panelets arbejde og dels som informationskilde for de mange interessenter, der søger oplysninger om elektronik og miljø.</i>	
<u>Internationalt standardiserede LCA vurderinger</u> <i>Aktiviteter rettet imod at igangsætte et fælles europæisk projekt til standardisering af forudsætninger for brugen af LCA modellen.</i>	

Som det fremgår af ovenstående aktivitetsplan arbejder Elektronikpanelet primært med vidensindsamling, metode- og værktøjsudvikling samt informationsformidling. Der lægges stor vægt på at fremme miljøvurderinger tidligt i koncept- og designudviklingen af nye elektronikprodukter samt at redegøre for efterspørgselssidens interesse i og muligheder for at købe mere miljøvenligt elektronik. Endvidere har Elektronikpanelet flere aktiviteter i gang vedrørende ét af de to store miljøproblemer i elektronikbranchen: håndteringen af elektroniskskrot. Til gengæld har Elektronikpanelet ikke nogen aktiviteter vedrørende energiforbruget i elektronikprodukter, som ellers anses for at skabe den største miljøbelastning i de fleste elektronikprodukters produktlivscyklus.

Et af de områder, som ikke står særlig stærkt frem i handlingsplanen, er miljømærker. Der er i panelet ikke konsensus vedrørende anvendelsen af miljømærker og/eller miljødeklarationer. Elektronikpanelet har iværksat en forbru-

gerundersøgelse for yderligere at kvalificere en diskussion og fastlæggelse af en fremtidig strategi på dette område.

Elektronikpanelet lægger vægt på at knytte internationale kontakter set i lyset af elektronikbranchens stærke internationalisering og den internationale lovgivnings fremtrædende rolle i branchen.

4.1.3 Resultater og videreformidling

Der findes ikke én samlende brancheorganisation for elektronikbranchen. Bl.a. derfor udtrykker paneldeltagerne i interviewene stor tilfredshed med, at der nu er skabt et systemiseret dialogforum for branchen, der tillige skaber kontakter og netværk mellem markedsaktører langs med produktlivscyklus. Et af de vigtigste resultater for Elektronikpanelet er, at miljø nu for alvor er kommet på dagsorden i elektronikbranchen. Bl.a. på grund af sammensætningen er Elektronikpanelet primært blevet et fagligt/teknisk dialogforum.

Elektronikpanelet har hidtil primært arbejdet med at støbe et vidensfundament gennem videns-, metode- og kompetenceopbygning inden for miljø og elektronikprodukter. Der er særligt lagt vægt på udbudssiden og fremme af udvikling af renere elektronikprodukter.

Der er taget forskellige initiativer til at afdække væsentlige aktiviteter inden for produktområdet og særligt vedrørende miljøbelastninger set i et livscyklusperspektiv. Den gældende handlingsplan for 2000-2003 afspejler elektronikpanelets opstartsproblemer og konsensussøgende linie, idet den overordnede målsætning er så bredt formuleret, at ingen kan være uenige i den. I stedet fokuseres på at skabe resultater i de enkelte projekter.

Elektronikpanelet synes i vid udstrækning selv at være involveret i gennemførelsen af de aktiviteter og projekter, der iværksættes på anbefaling i handlingsplanen. Der er for 1999 udarbejdet en fremskridtsrapport og en projektartikel, mens der for 2000 er udarbejdet en projektartikel.

På forbrugersiden har panelet ikke gjort en særlig stor indsats, da man ikke mener at have den relevante viden eller redskaber (eksempelvis miljømærker og/eller miljødeklarationer) til for alvor at nyttiggøre en oplysningskampagne. Det er et område, som flere paneldeltagere tillægger høj prioritet i den kommende tid.

I forhold til at markere sig i den miljøpolitiske debat har panelet fået en mere afdæmpet profil. Fremfor at blande sig i den politiske debat, handler Elektronikpanelets eksterne kommunikation om at markedsføre panelets arbejde og sprede den viden, som opnås gennem diverse projekter og andre aktiviteter. Kernen i den eksterne kommunikation er et website, som Elektronikpanelet har etableret og driver for driftsbevillingen. Interviewene med paneldeltagerne peger på, at elektronikbranchen er tilfreds med at have fået én samlet indgang til information om miljø og elektronik. Desuden har brancheforeningerne løbende gjort en indsats for at informere medlemmerne om panelets arbejde og resultater.

Jf. tabellen over Elektronikpanelets aktiviteter for 2000 og 2001, så udgør videreformidling, herunder spredning af eksisterende viden og resultaterne af nye projekter, en stor del af panelets arbejde. Om end må man konstatere, at der stadig ikke synes at være et reelt marked for miljøvenlige elektronikprodukter i Danmark. Den nylige undersøgelse om Grøn elektronik i offentlige

indkøb (2001) viste, at leverandørerne af elektronikprodukter i dag ikke oplever nogen mærkbar efterspørgsel efter mindre miljøbelastende produkter. Samtidig findes der meget få elektronikprodukter med Svane- eller Blomstmærket på.⁴

4.2 Tekstilpanelet

Tekstil- og beklædningsindustrien er karakteriseret ved en stærk internationalisering, som minder om elektronikbranchen. Ca. 80 pct. af den danske produktion af tekstilprodukter eksporteres, ligesom ca. 80 pct. af de tekstiler, der sælges i Danmark, er importerede. Samtidig er tekstilbranchen i høj grad præget af "den internationale arbejdsdeling", hvor den mest arbejdsintensive del af tekstilproduktionen foregår i lavtlønslande. Således er den syende industri stort set forsvundet i Danmark, mens design- og konceptudvikling bevares.

De senere år er der yderligere sket forskydninger i værdikæden, idet en stigende andel af detaillerede, som handler med tekstiler, indgår i kædedannelser. Samtidig er der opstået et stort marked for billigt tøj og andre tekstilprodukter, som især de store supermarkeds kæder dominerer. Efterspørgslen i tekstilbranchen skiller sig ud fra andre brancher ved i høj grad at være styret af "bløde" parametre, især modesvingninger.

Der er væsentlige miljømæssige problemstillinger gennem hele produktlivscyklus i tekstiler. Fra fiberproduktionen til spinding, strikning, vævning, vådbehandling og syning gennemgår tekstilerne adskillige energikrævende processer, ligesom der typisk anvendes en masse kemikalier o.l., der kan være miljøbelastende. Samtidig betyder den internationale arbejdsdeling i tekstilbranchen, at tekstiler typisk transporteres tusindvis af kilometer gennem produktlivscyklus.

Ved selve brugen af tekstiler er der væsentlige miljøproblemer forbundet med forbruget af vand, vaskemidler og energi til vask, tørring og strygning. Til gengæld forekommer der en omfattende genbrug og genanvendelse af tekstiler, bl.a. ved at velgørende organisationer sender brugte tekstiler til tredjeverdens lande.

I perioden 1990-97 er der gennemført 30 renere teknologi projekter inden for tekstilbranchen under Miljøstyrelsens renere teknologi tilskudsordning. Det har ført til en række forbedringer af produktionsprocesserne, særligt for tekstil vådbehandling, der bidrager til den væsentligste miljøbelastning i tekstilproduktets livscyklus. I det hele taget er der opbygget et bredt erfaringsgrundlag samt en række metoder og værktøjer, som grundlag for udvikling og afsætning af renere tekstilprodukter. Fra panelets start var der allerede enkelte virksomheder i tekstilbranchen, som var kommet langt med udviklingen af miljøvenlige tekstiler.

På tekstilområdet findes der miljømærkekriterier for det europæiske miljømærke Blomsten og det nordiske Svanen for en række tekstilprodukter. Endvidere har Miljøstyrelsen for flere tekstilprodukters vedkommende udarbejdet miljøvejledninger for professionelle købere.

Der synes på mange måder at eksistere et solidt grundlag af viden, værktøjer og kompetence. Den primære udfordring for tekstilpanelet er at skabe et marked – udbud og efterspørgsel – af miljøvenlige tekstiler.

⁴ Miljøstyrelsen: "Grøn elektronik i offentlige indkøb", 2001.

4.2.1 Sammensætning og organisering

Antallet af deltagere i Tekstilpanelet har gennem perioden været ca. 20 personer, heraf repræsentanter for private tekstilvirksomheder, detailhandlen, brancheorganisationer, forbruger- og miljøorganisationer, designere, vaskerier samt offentlige institutioner. Jf. bilag C for liste over deltagere i Tekstilpanelet. Antallet vurderes af flere paneldeltagere som værende lige i overkanten. Modsat er der en udbredt anerkendelse af, at den brede repræsentation og de mange vinkler er en fordel for at opnå opbakning fra eksterne aktører.

I sammensætningen af Tekstilpanelet er der lagt stor vægt på at inddrage væsentlige markedsaktører, især inden for detailhandlen. Det er i vid udstrækning lykkedes at inddrage personer med en vis beslutningskompetence, mens mange af paneldeltagerne ikke har væsentlig faglig erfaring med miljøområdet.

Udgangspunktet for arbejdsprocessen har været at skabe konsensus, og man har derfor hele tiden forsøgt at afveje de forskellige interesser. Som en deltager udtrykte det: *"Det var derfor, det tog 2 år"*. Der synes i sammensætningen af panelet at være en overvægt af kommercielle interesser, men ifølge flere paneldeltagere har det ikke været et problem for arbejdet i panelet. Flere paneldeltagere mente tværtimod, at det sandsynligvis har styrket dynamikken i panelet.

Tekstilpanelet har haft en selvstændig sekretærfunktion, som er blevet varetaget af en konsulent fra et privat konsulentfirma. Flere af paneldeltagerne fremhæver i interviewene, at det er en fordel, at der sidder en neutral person i panelet både med hensyn til at skrive referater og oplæg samt at mægle i konflikter og fastlåste diskussioner.

Der er generelt ros til Miljøstyrelsens håndtering af sin rolle i panelet. Miljøstyrelsens to repræsentanter har forholdt sig relativt neutrale, og tekstilpanelet har ifølge interviewene ikke følt sig unødigt begrænset af det "politiske mulige".

På finansieringssiden har Tekstilpanelet været relativt afhængig af midlerne under Miljøstyrelsen, da ingen af paneldeltagerne har haft tid til at skrive ansøgninger om projektmidler til eksempelvis Erhvervsministeriet/Erhvervsfremme Styrelsen eller EU. Til gengæld har tekstilbranchen selv finansieret et videnscenter.

Da Tekstilpanelet i starten af 2001 opfyldte sin primære målsætning om at skabe et produktsortiment af miljømærkede tekstiler, gik Tekstilpanelet, efter flere paneldeltageres udsagn, ind i en ny fase. I denne anden fase har Tekstilpanelet valgt at nedsætte arbejdsgrupper til at arbejde videre med en række delområder. Herefter skal hele panelet mødes nogle få gange om året for at revidere handlingsplanen og fastlægge de overordnede målsætninger. De enkelte arbejdsgrupper mødes efter behov. Denne organisering minder mest om en bestyrelse med nedsatte udvalg.

Med den nye organisering i arbejdsgrupper forventer Tekstilpanelet løbende at inddrage nye aktører i panelarbejdet. Det anses af flere paneldeltagere for vigtigt for panelets fornyelse, at der kommer nye kræfter til. Nye deltageres engagement kan således "afprøves" i arbejdsgrupperne, før de bliver indstillet til at sidde i selve panelet. Ved overgangen til anden fase benyttede den første

formand lejligheden til at trække sig ud af panelet, og en af de øvrige panel-deltagere har nu overtaget formandsfunktionen.

4.2.2 Handlingsplan

Tekstilpanelet opnåede relativt hurtigt at blive enige om en handlingsplan, som satte fokus på at skabe konkrete resultater, og vise hvad der kan lade sig gøre i praksis. Panelet havde derfor som hovedmålsætning at designe/udvikle, producere, markedsføre og sælge et miljøvenligt produktsortiment.

Et springende punkt, som forårsagede nogen diskussion i panelet, var valget af miljømærke. Der var enighed om, at det var nødvendigt at have et miljømærke på produktsortimentet, og af hensyn til markedsføring og forbrugerne skulle der kun sættes på ét miljømærke. Tekstilpanelet endte med at sætte på EU-mærket Blomsten, som er mere internationalt kendt end det nordiske miljømærke Svanen. Samtidig er der med Blomsten flere producenter og importører på europæisk plan til at stille miljøkrav overfor leverandører fra Asien og Østeuropa.

I 1999 blev der på foranledning af tekstilpanelet igangsat en række projekter:

- Workshop for at inddrage aktører/virksomheder i arbejdsgrupper
- Koordination og udveksling af erfaringer mellem arbejdsgrupperne
- Informationsplan for tekstilpanelet
- Workshop for producenter
- Udvikling af værktøjer målrettet indkøbere og designere
- Undersøgelse af barrierer ved erhvervelse af miljømærkerne og muligheder for at stille miljøkrav bagud i leverandørkæden
- Undersøgelse af de økonomiske aspekter af produktion, indkøb og salg af miljøvenlige tekstiler
- Etablering af videnscenter til at understøtte produktkædernes aktører i at designe, indkøbe, producere og distribuere miljøvenlige tekstiler.

Ifølge Tekstilpanelets handlingsplan arbejdes der med en paraplystrategi, hvor alle aktiviteter supplerer hinanden og forankres i en informationsstrategi. Alle aktiviteter forbereder og understøtter den endelige introduktion af et miljøvenligt produktsortiment i starten af 2001. Flere af ovennævnte aktiviteter forløb udover 1999, så der blev ikke igangsat nye projekter i 2000. Til gengæld arbejdede panelet gennem 2000 på at få så mange tekstilproducenter til at søge miljømærket Blomsten som muligt.

Tekstilpanelets målsætning om at skabe et produktsortiment af miljøvenlige tekstiler har i vid udstrækning lagt fokus på vidensspredning. En stor del af panelets aktiviteter handler om vidensspredning og om at integrere så mange markedsaktører som muligt, for at skabe et attraktivt produktsortiment af miljøvenlige tekstiler. Sandsynligvis i erkendelse af at Tekstilpanelets deltagere ikke personligt kan løfte den centrale og omfattende opgave at understøtte disse aktiviteter valgte panelet at etablere et Videnscenter, hvor en fuldtidsmedarbejder kunne varetage dette hverv. Videnscenteret er placeret på TEKO-Center Danmark og finansieret af brancheorganisationen Dansk Tekstil & Beklædning.

Udover lanceringen af det miljømærkede produktsortiment og oplysningskampagnen for miljømærker, arbejder Tekstilpanelet ifølge Miljørådets Prioriteringsplan overordnet med tre indsatsområder i 2001:

- Formidling af viden, værktøjer og metoder inden for tekstil og miljø.
- Analyse af miljømærkede produkters vej til markedet.
- Implementering af renere produkttankegangen i virksomhederne.

Der vil i løbet af efteråret 2001 komme en ny handlingsplan for Tekstilpanelet.

4.2.3 Resultater og videreformidling

Tekstilpanelet har i høj grad været med til at fremme udviklingen af et reelt marked for renere tekstilprodukter. Derved ligger fokus på afsætningssiden i den overordnede målsætning for produktpanelerne. I den forbindelse er virkemidlet miljømærker blevet sat i fokus og afprøvet. Panelet har i vid udstrækning benyttet sig af eksisterende virkemidler og værktøjer, og derved lagt vægt på implementering.

Der er bred enighed blandt de interviewede paneldeltagere om, at der er skabt et godt og relevant dialogforum langs med produktlivscyklus i tekstilbranchen. Tekstilpanelet lever endvidere op til alle andre specifikke formål med etableringen af produktpaneler, som beskrevet i funktionsbeskrivelsen. Herunder har panelet selv udarbejdet to årlige evalueringsrapporter for 1999 og 2000.

I flere af interviewene med paneldeltagerne blev det fremhævet, at miljø nu for alvor er kommet på dagsordenen i branchen. Det skyldes bl.a. den store opsøgende indsats, som Videncenteret og panelsekretariatet har lavet. Samtidig har branchen gennem Videncenteret fået en nem indgang til viden, værktøjer og rådgivning vedrørende miljø og tekstiler.

I forhold til forbrugerne blev det af en paneldeltager fremhævet, at etableringen af panelet har været en styrke for informationen på området, da de teknisk komplicerede diskussioner mellem forskellige parter er blevet afklaret internt i panelet, fremfor at ende som mudderkastning i medierne. På den måde er det nemmere for forbrugerne at orientere sig på området.

Det konkrete resultat fra panelets start til introduktionen af produktsortimentet i starten af 2001 er, at antallet af danske producenter med Blomsten på deres produkter er steget fra 1 til 11. Der er nu ca. 16 detailkæder og en række specialbutikker, der har disse miljømærkede tekstiler i butikkerne, hvilket er en væsentlig større udbredelse end fra panelets start.

I forbindelse med introduktionen af produktsortimentet blev der i Miljøstyrelsens regi gennemført en stor oplysningskampagne for miljømærker, herunder miljømærker på tekstiler. Kampagnen opnåede at øge forbrugernes kendskab til miljømærkerne, men salget af miljømærkede tekstiler er efter flere paneldeltageres udsagn endnu ikke tilfredsstillende. Det vurderes af flere paneldeltagere, at det formentlig vil tage lang tid og kræve meget oplysning/markedsføring at skabe en bred forbrugerbevidsthed om miljø og tekstiler.

Fremover forventer paneldeltagerne, at panelets arbejde udbredes, så der kommer flere miljømærkede tekstiler bl.a. inden for mode- og livsstilstekstiler. Endvidere lægger paneldeltagerne vægt på at skabe større miljøbevidsthed hos en bredere forbrugergruppe, både i Danmark og internationalt. Det vurderes af en paneldeltager, at danske producenter med miljømærket Blomsten vil

have en konkurrencefordel, hvis man kan starte en lignende udvikling i andre lande.

4.3 Godstransportpanelet

Godstransport er til forskel fra de to andre paneler et serviceerhverv, hvor tjenesteydelsen (godstransport) produceres og forbruges på samme tid. Derfor er der for godstransport ikke den samme produktlivscyklus som inden for elektronik og tekstil. Til gengæld er godstransport inden for de fleste produktområder en væsentlig aktør i produktlivscyklus.

Ca. 75 pct. af den nationale godstransport, hvor både af- og pålæsningssted er inden for landets grænser, udføres på vej af lastbiltransport. Lastbiltransport er i forhold til skibe og tog hurtigere og mere fleksibelt. Der kan typisk leveres en transport fra dør-til-dør. Til gengæld er lastbiltransporten typisk mere miljøbelastende end skibs- og togtransport.⁵ Godstransportpanelet har i sit arbejde valgt at fokusere på lastbiltransport.

Branchen for lastbiltransport er præget af mange små udbydere og kun enkelte store. De senere år er transportmarkedet inden for EU blevet liberaliseret, og de danske vognmænd møder stigende udenlandsk konkurrence. Bl.a. derfor er konkurrenceintensiteten i transporterhvervet relativ høj.

Det største miljøproblem inden for lastbiltransport er udslippet af CO². Det er endnu ikke lykkedes at bremse stigningen af udslippet af CO² inden for transporterhvervet, selvom regeringens målsætning fra 1996 er at reducere CO²-udslippet med 25 pct. frem til 2030. Inden for lastbiltransport er en af de miljømæssige udfordringer at øge kapacitetsudnyttelsen, så den samme mængde gods kan transporteres på så få kilometer som muligt. En undersøgelse fra 1996 af kapacitetsudnyttelsen for den nationale godstransport viste, at kun 38 pct. af den samlede kapacitet bliver i gennemsnit udnyttet.⁶

Set i et produktlivscyklusperspektiv kan man inden for godstransport inddrage producenter og produktion af transportmidlerne, eksempelvis af lastbiler. Selve designet af lastbilen har stor betydning for transportydelsens miljøbelastning, ligesom der er en vis miljøbelastning forbundet med produktionen af lastbilerne.

Miljøstyrelsen har i perioden 1993-97 støttet fem renere teknologi projekter inden for godstransport. Udbyttet af disse projekter i forhold til den produktorienterede miljøindsats synes imidlertid at være begrænset. Transportvirksomhederne har kun i ringe grad været involveret i projekterne og spredningseffekten har ikke været særlig stor.⁷

4.3.1 Sammensætning og organisering

Der er nu 13 deltagere i Godstransportpanelet. Der er i panelets levetid faldet flere deltagere fra, så der nu kun er én transportvirksomhed repræsenteret. Således var DSB-Gods oprindeligt med i panelet, men valgte at trække sig pga. strukturomlægninger i organisationen. Til gengæld er der flere repræsentanter fra brancheorganisationerne på transportområdet samt repræsentanter for speditører, fagbevægelsen og en række offentlige institutioner. Der

⁵ Miljøstyrelsen: "Renere teknologi inden for godstransport", 1998.

⁶ Miljøstyrelsen: "Renere teknologi inden for godstransport", 1998.

⁷ Miljøstyrelsen: "Renere teknologi inden for godstransport", 1998.

er ikke længere NGO'ere repræsenteret i panelet. Jf. bilag D for liste over deltagere i Godstransportpanelet. Gennem interviewene gav flere af paneldeltagerne udtryk for, at det kunne bidrage positivt til panelets arbejde hvis flere virksomheder deltog, ligesom NGO'eres deltagelse kunne give en bredere tilgang til miljøspørgsmålet. I interviewene har flere paneldeltagere givet udtryk for, at det er nyt og en stor gevinst for branchen at samle udbydere, købere og myndigheder om samme bord.

Funktionerne som formand og sekretær har i Godstransportpanelet været varetaget af den samme person.

Miljøstyrelsen har tre repræsentanter i Godstransportpanelet, som yderligere har repræsentanter fra Færdselsstyrelsen og fra Søfartsstyrelsen. Ifølge flere af deltagernes mening har de mange ministerielle repræsentanter haft indflydelse på panelets arbejde. På den ene side har ministerierne bidraget med miljøfaglig viden og generel indsigt i godstransportområdet. På den anden side har det været svært at koordinere panelets aktiviteter med tre forskellige ministeriers strategier for godstransportområdet. Således lykkedes det ikke panelet at diskutere og fastlægge en handlingsplan for 2000, idet Miljøstyrelsen og Færdselsstyrelsen meldte ud, at de to parter ikke havde udviklet en fælles holdning på dette punkt. Efter dette blev handlingsplanen for 2000 ikke diskuteret igen. Siden har Trafikministeriet (Færdselsstyrelsen) nedsat en Godstransportgruppe med forskellige markedsaktører til at fremme miljø inden for gods-transport.

4.3.2 Handlingsplan

Forløbet i Godstransportpanelet har efter deltagernes vurdering været præget af en noget langsommelig proces, og især det første år var præget af træghed og usikkerhed omkring, hvad man egentlig ville med panelet. Der blev udarbejdet en handlingsplan for 1999, der i forhold til indsatsområder, resultatomål og aktiviteter er skitseret i figur 4.1.

Figur 4.1: Handlingsplan 1999 for Godstransportpanelet	
1. Implementering af allerede udviklede værktøjer til forbedring af miljøegenskaberne for godstransportydelse	
Resultatmål for 2001	Etablering af et miljømæssigt benchmarksystem for vejtransportvirksomhed, som både måler miljøegenskaber og virksomhedernes implementering af værktøjerne
Aktiviteter 1999	- Beskrivelse af et antal gode eksempler på implementering af miljøforbedringer. - Formidling af resultaterne til sektorens virksomheder. - Udvikling af benchmarking system for vejtransportvirksomhed.
2. Forbedring af transportkøbernes kendskab til miljøeffekter af deres transporter	
Resultatmål for 2000	Etablering af koncept for, hvorledes informationsflowet mellem transportkøber og transportør skal være.
Aktiviteter 1999	- Iværksætte aktiviteter, der kan tilvejebringe information om miljøeffekter af internationale jernbane- og søtransporter. - Iværksætte pilotforsøg omkring informationsudveksling mellem transportkøber og transportør med henblik for udvikling af et koncept for denne information. - Der skal ske en formidling af resultaterne.
3. Samspil mellem transportkøbere og transportører som virkemiddel til forbedring af transportydelse og miljøegenskaber	
Resultatmål	Der blev ikke opstillet et resultatmål, idet panelet afventede resultaterne af TransECO ²
Aktiviteter i 1999	Ingen, afventer TransECO ²

Handlingsplanen for 1999 opstiller ingen overordnet målsætning for panelets arbejde udover den formålsparagraf, som funktionsbeskrivelsen til produktpanelerne beskriver. Resultatmålene omhandler udvikling af metoder og værktøjer, som kan fremme produktion og afsætning af renere transporttydelser. Der opstilles således ikke mål for implementeringen af disse.

I 1999 bevilligede Miljørådet på anbefaling af panelet midler til tre projekter inden for godstransportområdet:

- Projekt vedrørende udvikling af datagrundlag for information om miljøeffekter af international jernbane- og søtransporter, samt formidlingen af dette.
- Projekt vedrørende optimering af logistikkæden mellem aktørerne gennem forskellige typer af samspil inden for et afgrænset erhvervsområde.
- Analyse af sammenhænge mellem økonomisk udvikling, strukturelle forandringer i produktions- og distributionssystemer og væksten i transportforbruget.

Da handlingsplanen i 2000 skulle fornyes, udarbejdede formanden efter drøftelser med Miljøstyrelsen et udkast, hvor panelets arbejde og målsætninger i højere grad skulle knyttes sammen med regeringens virkemiddelkatalog, ud fra et ønske om at forpligte deltagerne på nogle overordnede konkrete målsætninger. Men, som tidligere nævnt, blev der ikke vedtaget en handlingsplan for 2000 og Godstransportpanelet endte i 2000 at fokusere på to områder:

- Kvantificering af miljøeffekter inden for godstransport.
- Styrke transportkøbernes muligheder for at inddrage transportens miljøbelastning i deres transportefterspørgsel, og i den sammenhæng udvikle vurderingsværktøjer og koncepter for miljømæssigt samarbejde mellem transportkøbere og transportudbydere.

I nær tilknytning til begge områder anbefalede Godstransportpanelet at igangsætte et projekt vedrørende udvikling og implementering af et benchmarkingsystem for vejtransportvirksomhed (i forlængelse af forprojektet der blev igangsat i 1999).

Handlingsplanen for 2001 har nærmest form af en kort aktivitetsplan. Der markeres således ingen overordnede målsætninger. I stedet skitseres en række aktiviteter i panelet:

- Dialog i og oplæg til Miljøstyrelsens dialogforum for Grønne regnskaber.
- Udarbejdelse af oplæg til Miljøvejledning vedr. indkøb af transporttydelser.
- Erfaseminar om miljøvaredeklarationer.
- Forberedelse af projekt om standardisering af miljødata vedr. transporttydelser.
- Deltagelse i fælles analysearbejde med Miljømærkesekretariatet og Miljøstyrelsen angående miljømærkning af transporttydelser i Svanemærket.
- Informationsaktiviteter (webportal, udgivelser, erfamøder mv.).

Alle disse aktiviteter er igangsat med undtagelse af informationsaktiviteterne, der forventes iværksat i 2. halvår af 2001. I forhold til handlingsplanen for 1999, hvor et indsatsområde omhandlede implementering af eksisterende værktøjer, så synes implementering nu at være et sekundært element i panelets arbejde.

4.3.3 Resultater og videreformidling

Godstransportpanelet har på nuværende tidspunkt ikke mange resultater at fremvise. Paneldeltagerne er tilfredse med det dialogforum og den bedre kontakt imellem branche og myndigheder, der nu er skabt. Samtidig giver flere deltagere udtryk for, at man bør vurdere panelets resultater på længere sigt, idet panelet hidtil har prioriteret at arbejde med at udvikle metoder og informationssystemer, så miljøbelastningen fra godstransport kan indgå i eksempelvis grønne regnskaber, miljøstyring og benchmarkingsystemer for at skabe et vidensgrundlag, som alle aktører kan anvende. Resultaterne fra dette udviklingsarbejde er først nu ved at materialisere sig, bl.a. i form af et beregningsværktøj for internationale transporter og vejledning for grøn indkøbspolitik.

Alle de interviewede er enige i, at panelets projekt- og værktøjsorientering har fungeret fint, hvis det er det, man vil med panelet. Set i den sammenhæng har panelet efter deltagernes mening også bidraget til at skabe et sammenhængende overblik over området.

Panelet har indtil videre bevidst nedprioriteret videreformidlingen, fordi man ville have nogle resultater at videreformidle, inden man ville gå i gang med at kommunikere til omverdenen. I andet halvår af 2001 forventer panelet imidlertid at vedtage en kommunikationsplan, hvis omdrejningspunkt bliver en webportal, der skal bruges til at kommunikere resultaterne fra panelets arbejde til øvrige interessenter på området.

4.4 Produktpanelerne og de formelle rammer

Eksperimentet produktpaneler blev i 1998 igangsat med en bevidst strategi om, at produktpanelerne i vid udstrækning selv skulle definere sine egne rammer. Derfor er det begrænset, hvor mange krav og målsætninger der lægger bånd på panelernes virke. Ikke desto mindre er det også denne evalueringsformål at tage stilling til, om produktpanelerne på nuværende tidspunkt lever op til de formelle rammer, der trods alt eksisterer. De formelle rammer er skitseret i skema 4.1 og uddybende beskrevet i afsnit 3.1 Rammerne for produktpanelerne.

Skema 4.1: Produktpanelerne og de formelle rammer			
	Produktpanelerne		
	Elektronik	Tekstil	Godstransport
Overordnet formål: fremme udvikling og afsætning af renere produkter	Fokus på udvikling. Ingen indikationer af at der endnu er udviklet et marked for renere elektronikprodukter	Fokus på afsætning. Synlige resultater mht. udbud af renere tekstiler.	Fokus på udvikling af værktøjer og viden. Ingen indikationer af at der endnu er udviklet et marked for renere godstransport.
Overordnet formål: afprøve virkemidler i POMS	• Afprøver metode til miljøvurdering af produktkoncepter. • Fokus på videns-	• Anvendelse af miljømærker. • Fokus på vidensspredning.	• Udvikling og implementering af benchmarksystem.

	spredning.		
Skabe dialogforum	Paneldeltagere er tilfredse med dialogforum.	Paneldeltagere er tilfredse med dialogforum.	Paneldeltagere er tilfredse med dialogforum.
Skabe overblik	- Overblik over aktiviteter og regulering på website. - Miljøbelastning i handlingsplan.	Overblik over aktiviteter, regulering og miljøbelastning i handlingsplan.	Projektkatalog over relevante projekter på området.
Handlingsplan	Projektorienteret - svagt formuleret målsætninger.	Fokus på afsætning - meget konkrete målsætninger.	Fokus på vidensopbygning, udvikling af metoder og værktøjer - ingen overordnede målsætninger.
Årlige fremskridtsrapporter	Årsrapport og projektartikel for 1999. Kun projektartikel for 2000.	Årlige evalueringsrapporter for 1999 og 2000.	Ingen årlige fremskridtsrapporter.
Selvstændig beslutningskompetence og faglig erfaringsflade på miljøområdet	- Generelt lille beslutningskompetence. - Varierende miljøfaglig erfaringsflade.	- Beslutningskompetence hos centrale aktører. - Varierende miljøfaglig erfaringsflade.	- Generelt lille beslutningskompetence. - Varierende miljøfaglig erfaringsflade.
Videreformidling	- Website. - Vigtig del af aktiviteterne.	- Website. - Vigtig del af aktiviteterne. - Videnscenteret.	Hidtil meget nedprioriteret.

Som skema 4.2 viser, er der stor forskel på de produktpanelers virke, og hvorvidt de lever op til de formelle krav og målsætninger formuleret i funktionsbeskrivelsen. Elektronikpanelet overholder i vid udstrækning de beskrevne rammer og hensigter med produktpanelerne. Elektronikpanelet arbejder primært med videns-, metode- og kompetenceopbygning på udviklingssiden, hvilket skal ses i lyset af at der ved panelets start ikke eksisterede dette grundlag. Elektronikpanelet sørger sideløbende for en spredning af viden, værktøjer og metoder til den restende elektronikbranche og er derfor medvirkende til implementering på udviklingssiden. Den primære udfordring for Elektronikpanelet er nu at fremme afsætningen af renere elektronikprodukter og derved medvirke til at skabe et reelt marked for renere elektronikprodukter. Dette marked eksisterer ikke på nuværende tidspunkt.

Tekstilpanelet har haft stærk fokus på afsætning af renere tekstiler og kan fremvise de mest synlige markedsresultater i form af et øget antal miljømærkede tekstiler. Det skyldes bl.a., at Tekstilpanelet som udgangspunkt har haft et solidt grundlag af viden, værktøjer og kompetence inden for miljø på tekstilområdet. På alle punkter synes Tekstilpanelet at leve op til de formelle rammer, selvom ikke alle deltagere i panelet har en væsentlig faglig erfaringsflade.

Godstransportpanelet har ikke mange resultater at fremvise på nuværende tidspunkt. Fokus ligger på videns-, metode- og kompetenceopbygning i udviklingsstadiet. Godstransportpanelet har hidtil nedprioriteret panelets vidensspredning netop fordi der kun er få resultater at sprede. I forhold til de formelle rammer har panelet ikke i hensigtsmæssig grad udnyttet handlingsplanerne som styringsredskaber og der findes ingen fremskridtsrapporter for panelets arbejde. Det har været svært at integrere produktlivscyklustankegangen i deltagersammensætningen og det er spørgsmålet, om den nuværende delta-

gersammensætning repræsenterer alle væsentlige markedsaktører inden for godstransport?

5 Produktpaneler som instrument i POMS

Produktpanelerne indgår i flere miljøpolitiske sammenhænge. Først og fremmest som en del af Programmet for renere produkter m.v. og derved også som et led i den produktorienterede miljøstrategi (POMS). Sideløbende med denne evaluering foretages en evaluering af hele Programmet for renere produkter m.v., hvor samspillet mellem de enkelte elementer i programmet og samspillet med de andre strategier i POMS er centrale problemstillinger. Dette fokus er der ingen grund til at dublere, hvorfor denne evaluering primært beskæftiger sig med samspillet med andre elementer i Programmet og i POMS med udgangspunkt i de hidtidige erfaringer fra produktpanelerne.

For den mindre indforståede læsers skyld indledes med en kort introduktion til produktpanelernes placering i Programmet for renere produkter m.v. og i POMS.

5.1 Produktpanelernes placering i programmet og POMS

Den produktorienterede miljøstrategi er en samling af strategiske initiativer på miljøområdet, som fokuserer på at fremme udvikling og afsætning af renere produkter. Baggrunden for den produktorienterede indsats er, at der ligger et stort potentiale i at reducere miljøbelastningen af det enorme forbrug af produkter, som enhver husholdning, virksomhed o.a. til daglig forbruger. Samtidig har POMS et erhvervspolitisk mål – at styrke dansk erhvervslivs konkurrenceevne på et fremtidigt marked, der i stigende grad sætter miljø på dagsorden og efterspørger renere produkter.

Der arbejdes i POMS med en række virkemidler for at fremme udvikling og afsætning af renere produkter. Disse virkemidler omfatter:

- Videns-, metode- og kompetenceopbygning.
- Information.
- Grønne afgifter og andre økonomiske virkemidler.
- Anvendelsesregulering.
- Aktøraktivering og samarbejde.
- International indsats.
- Tilskud.

I forhold til POMS hører produktpanelerne under virkemidlet Aktøraktivering og samarbejde. Siden introduktionen af POMS i 1998 er indsatsen blevet eller ved at blive suppleret med flere nye strategier m.v., der med samme udgangspunkt i produktlivscyklustankegangen sætter fokus på bestemte indsatsområder:

- Strategi for kemikalieområdet.
- Fokus på ressourceeffektivitet.
- Strategi for forebyggelse af affald.
- Grøn erhvervsstrategi.

Derudover arbejdes der i regeringen på en national strategi for bæredygtig udvikling, som i omfang rækker meget længere end POMS. Den bæredygtige strategi omfatter integration af miljøhensyn inden for en række politikområder, som klima, natur og biodiversitet, sundhed og livskvalitet, affald, etc. Det er meningen, at POMS skal indtænkes i strategien for bæredygtig udvikling.

Programmet for renere produkter m.v. er en af de vigtigste instrumenter i POMS til at implementere den produktorienterede miljøstrategi. Programmet er opdelt i:

- Udviklingsordningen Del I (viden, produkt og marked).
- Udviklingsordningen Del II (affald og genanvendelse).
- Miljøkompetenceordningen.
- Miljømærkefremmeordningen.
- Tværgående information.
- Perspektivpuljen.

Produktpanelerne modtager en driftsbevilling under Udviklingsordningen, men kan også anbefale projekter og initiativer, der kan finansieres af programmet.

5.2 Produktpanelernes innovative karakter

De hidtidige erfaringer viser, at produktpanelerne på nogle punkter bidrager med nye elementer i POMS. Der er i alle tre produktpaneler skabt nye og tværgående dialogfora, hvor der ikke før har eksisteret den type netværk og arbejdsgrupper. Paneldeltagerne er generelt meget positivt stemte over for de nye dialogfora, som i endnu højere grad end tidligere har integreret markedsaktører i miljøstrategien.

I forhold til andre typer aktøraktivering og -samarbejde, såsom Miljørådet, brancheindsatser, høringer o.l., adskiller produktpanelerne sig ved at være nye netværk baseret på produktlivscyklus. Det er nyt, at så mange markedsaktører inden for et produktområde sidder omkring samme bord. Sandsynligheden og erfaringerne taler for, at der for sådanne nye netværk er en lidt famlende start, og at den fulde værdi først på lang sigt kan vurderes. Produktpanelerne er en ny måde at sætte miljø i et produktlivscyklusperspektiv på dagsorden.

Produktpanelernes indvirkning på miljøet må bl.a. vurderes i forhold til den spredningseffekt, som panelerne formår at skabe. Produktpanelerne er ikke skabt for, at de enkelte medlemmer af panelerne alene skal nyde godt af samarbejdet og vidensopbygningen. Det skal gerne komme en hel branche til gode. Tekstilpanelet har i den forbindelse formået at involvere en større kreds af tekstil- og detailvirksomheder i det produktsortiment af miljømærkede tekstiler, der blev lanceret i starten af 2001. Således var der ved lanceringen af produktsortimentet 11 danske tekstilproducenter med miljømærket Blomsten på deres produkter og ca. 16 detailkæder og en række specialbutikker med de miljømærkede tekstiler i butikkerne. Denne spredningseffekt er bl.a. opnået gennem et stort opsøgende arbejde af det Videnscenter, som Tekstilpanelet har etableret.

De to andre produktpaneler kan endnu ikke dokumentere den samme spredningseffekt, men Elektronikpanelet har bl.a. etableret et website, der samler

viden, metoder og værktøjer inden for miljø og elektronikprodukter. Ligeledes er der i alle tre produktpaneler afholdt en række workshops, konferencer o.l.

Det er paneldeltagernes vurdering, at produktpanelernes arbejde har medvirket til at sætte udvikling og markedsføring af renere produkter på dagsorden i de tre brancher. Gennemslagskraften har til gengæld varieret kraftigt mellem de tre brancher. Det er spørgsmålet, hvor forpligtet markedsaktørerne i og omkring produktpanelerne føler sig af det nye panelsamarbejde? I Tekstilpanelet er der udover driftsbevillingen lagt ressourcer i et Videnscenter, der blev finansieret af brancheforeningen Dansk Tekstil & Beklædning. Endvidere har mange tekstilvirksomheder lagt ressourcer i at opnå miljømærker på produkterne. Ellers har paneldeltagerne generelt ikke bundet ressourcer i panelernes arbejde udover den anvendte tid. Interviewene med paneldeltagere tyder på, at produktpanelerne af mange deltagere opfattes som interessante dialogfora, hvor man relativt uforpligtende kan blive opdateret på miljøområdet og diskutere miljømæssige problemstillinger.

5.3 Samspil med andre elementer i Programmet

Produktpanelerne er karakteriseret ved at brede sig ud over hele produktlivscyklus, hvilket gør, at de kan komme i berøring med andre elementer i Programmet for renere produkter m.v. Samtidig står det produktpanelerne relativt frit for, hvordan de ønsker at fremme udvikling og afsætning af renere produkter, samt hvilke virkemidler de ønsker at afprøve.

Produktpanelerne har gennem handlingsplanerne anbefalet og givet anledning til en masse udrednings- og udviklingsarbejde inden for de tre produktområder, jf. kapitel 3. Især i Elektronik- og Godstransportpanelerne har fokus primært været inden for den del af programmet, som hedder udviklingsordningen, der beskæftiger sig med videns- og metodeopbygning, produktudvikling, markedsudvikling samt affald og genanvendelse.

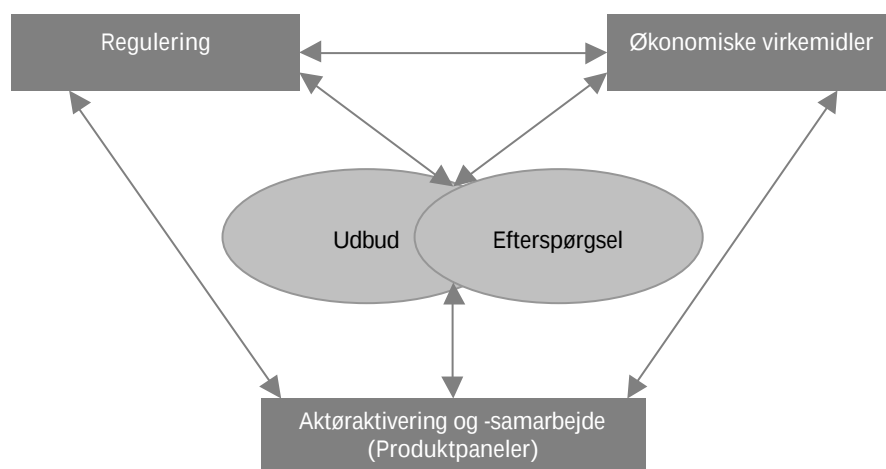
Gennem Tekstilpanelets arbejde med udviklingen af et produktsortiment af miljøvenlige tekstiler, har ca. halvdelen af producenterne med miljømærker fået tilskud fra Miljøkompetenceordningen. Samtidig er der i forbindelse med Tekstilpanelets lancering af et produktsortiment af miljømærkede tekstiler bevilget ca. 6 mio. kr. under Programmet for renere produkter til en stor oplysningskampagne for miljømærker, der bl.a. omfattede tekstiler.

5.4 Produktpanelerne – et nyttigt instrument i POMS?

Miljøpolitikken har grundlæggende to traditionelle instrumenter, regulering og økonomiske virkemidler. Regulering omfatter lovgivningen på miljøområdet, mens de økonomiske virkemidler både omfatter tilskudsordninger og afgiftspolitik på miljøområdet. Begge instrumenter er imidlertid i stigende grad begrænset af international politik, især i EU. Danmark er forpligtet til at tilpasse miljøreguleringen efter EU's direktiver, og de økonomiske virkemidler er endvidere begrænset af EU's regler for statsstøtte og afgiftspolitik. I det lys arbejdes der nu med alternative instrumenter til at føre en aktiv miljøpolitik.

Aktøraktivering og –samarbejde, herunder produktpanelerne, er på sin vis et tredje instrument i den produktorienterede miljøindsats. De tre instrumenter befinder sig i et tæt samspil for at styre, stimulere og igangsætte markedet til at udvikle og afsætte renere produkter. Samspillet mellem de tre instrumenter er illustreret i figur 5.1.

Figur 5.1: Samspillet mellem de tre instrumenter i POMS



Kilde: Oxford Research A/S, 2001.

Produktpanelerne fungerer i samspil med de to andre instrumenter, idet produktpanelerne kan give input til ny og eksisterende regulering. Udover at dette input giver miljømyndighederne værdifulde faglige indspil og en indsigt i reguleringens effekter for et bredt udvalg af markedsaktører, så kan en så direkte inddragelse af markedsaktørerne sikre en øget opbakning og forståelse for reguleringen på miljøområdet. Desuden kan markedsaktørerne gennem produktpanelerne få en bedre indsigt i kommende regulering, hvilket kan være en fordel for udviklingen af mere langsigtede strategier, eksempelvis inden for produktudvikling.

Samtidig kan produktpanelerne være med til at stimulere markedets selvregulering, hvor markedsaktører på eget initiativ sætter nye standarder for miljøvenlige produkter. Det sker eksempelvis når virksomheder gennem markedsføring af nye miljøvenlige produkter er med til at udvikle markedet, eller når forbrugerne begynder at efterspørge renere produkter.

I forhold til de økonomiske virkemidler er produktpanelerne selv initiativtagere til udviklingen af projekter o.l. under tilskudsordningerne. Hermed er de selv brugere af tilskudssystemet og udarbejder anbefalinger til anvendelsen af tilskud. Ligeledes har produktpanelerne mulighed for at bidrage med erfaringer til afgiftspolitikken.

Produktpanelerne er en styrkelse af samspillet mellem markedet og miljømyndighederne. I forvejen søger miljømyndighederne inden for reguleringsinstrumentet at inddrage markedets aktører gennem høringsrunder til lovforslag, gennem sammensætningen af Miljørådet for renere produkter og gennem den løbende offentlige debat af regulering. I anvendelsen af tilskud foregår projekter og initiativer ofte i et tæt samarbejde mellem projekttagere og Miljøstyrelsen. Det karakteristiske ved de to traditionelle instrumenter er imidlertid, at samspillet foregår bilateralt mellem Miljøstyrelsen og én eller få markedsaktører. Produktpanelerne er i den henseende en fornyelse i og med, at der skabes dialogfora med et relativt bredt udvalg af markedsaktører langs produktlivscyklus. Dermed kædes markedets udbud og efterspørgsel sammen i en fælles dialog med miljømyndighederne.

Produktpanelerne er som instrument i POMS stadig et eksperiment med en del begyndervanskeligheder. Det synes imidlertid at være et relevant og nyttigt instrument, som kan:

- styrke samspillet mellem marked og miljømyndigheder,
- styrke implementeringen af POMS,
- øge markedets selvregulering samt
- øge udbredelsen af produktlivscyklustankegangen.

6 Konklusioner og anbefalinger

I dette kapitel samles erfaringerne fra de tre forskellige produktpaneler for at identificere de afgørende faktorer for produktpanelernes virke. Herefter skitseres og diskuteres de dilemmaer, som ligger i anvendelsen af produktpaneler som miljøstrategisk instrument.

På baggrund af analysen opstilles en række anbefalinger vedrørende den fremtidige anvendelse af produktpaneler i POMS. Er der behov for justeringer af konceptet produktpaneler? Afslutningsvis diskuteres hvordan produktpanelerne kan spille sammen med EU's påtænkte miljøindsats på produktområdet.

6.1 De afgørende faktorer i produktpanelernes virke

De tre produktpaneler har haft meget forskellige forløb og resultater. Det har fra starten af været Miljøstyrelsens hensigt at give produktpanelerne relativt vide rammer til at udvikle sig på egne betingelser. Det har i sig selv været en afgørende faktor for produktpanelernes virke.

I interviewrunden har paneldeltagerne peget på adskillige faktorer, der har haft indflydelse på produktpanelernes virke. Deltagernes oplevelse af produktpanelerne bærer i nogen udstrækning præg af, at de er med i et eksperiment, der selv skal definere sine rammer. Samtidig har det for mange af deltagerne været nyt at samarbejde med så forskellige, og nogle gange modstridende, interesser inden for et enkelt produktområde. Dette nye og relativt udefinerede forum har i alle tre produktpaneler givet anledning til en del diskussion om mål, midler og forpligtelser.

Det er vigtigt at holde sig for øje, at produktpanelerne på de tre produktområder har haft forskellige fundamenter af viden, værktøjer og kompetence inden for miljø at bygge ovenpå. Således eksisterede dette fundament i vid udstrækning i tekstilbranchen ved Tekstilpanelets start, mens Elektronik- og Gods-transportpanelet var nødsaget til selv at udvikle den fundamentale viden og værktøjer.

En af de vigtigste faktorer for arbejdsprocessen i produktpanelerne, hvis ikke den vigtigste, er sammensætningen af produktpanelerne.

6.1.1 Sammensætningen

Det er ikke overraskende, at sammensætningen af deltagere er afgørende for produktpanelernes forløb og resultater. Mange af paneldeltagerne fremhæver i interviewene, at engagementet og troen på, at produktpanelerne kan gøre en forskel, er afgørende faktorer. Det store engagement og den håndfaste tro skinner tydeligt igennem Tekstilpanelets arbejde, hvor der er skabt de mest synlige markedsresultater.

Det hænger også tæt sammen med den beslutningskompetence, som deltagerne bringer med sig i produktpanelet. Tekstilpanelet har haft held med at be-

mande panelet med en række centrale markedsaktører⁸ med vægtig beslutningskompetence, særligt fra detailhandlen. Det samme er ikke lykkedes i hverken Elektronik- eller Godstransportpanelet. I Elektronikpanelet synes den individuelle beslutningskompetence at være relativt begrænset, og der sidder eksempelvis ingen virksomheder fra detailhandlen i panelet. I Godstransportpanelet er der nu kun én privat virksomhed tilbage. Derfor har Elektronik- og Godstransportpanelerne heller ikke haft de samme muligheder for at skabe konkrete markedsresultater båret frem af frontløbervirksomheder⁹ og andre centrale markedsaktører. Offentlige institutioner er sammen med branche-, forbruger- og miljøorganisationer vant til at arbejde med rammebetingelser, og hvis der er en klar overvægt af denne type deltagere i et produktpanel, så er det naturligt, at fokus kommer til at ligge på dette niveau fremfor konkrete, markedsorienterede projekter.

Forskellen i beslutningskompetence afspejler sig desuden i den beslutningsproces, der er foregået i de tre produktpaneler. I Tekstilpanelet, hvor deltagerne har besiddet den største individuelle beslutningskompetence, synes der at have været mere rum for forhandling. Således bygger et centralt punkt i handlingsplanen, nemlig valg af miljømærke, på et kompromis. Tekstilpanelet blev enige om at satse på det europæiske miljømærke Blomsten, selvom flere paneldeltagere ville have foretrukket det nordiske miljømærke Svanen. Det er vigtigt for et produktpanels handlekraft, at det er i stand til at indgå kompromiser, så det ikke altid er laveste fællesnævner, der definerer strategien. De to andre produktpaneler har tydeligvis haft svært ved at indgå kompromiser, hvilket afspejles i meget generelt formulerede målsætninger, om nogen overhovedet, i handlingsplanerne.

6.1.2 Formand- og sekretærfunktionerne

I interviewene har mange af paneldeltagerne fremhævet især formandsfunktionen, som afgørende for forløb og resultater i produktpanelerne. Set i lyset af, at produktpanelerne har samlet en række aktører, som normalt ikke har så tæt et samarbejde, og i nogle tilfælde har et konfliktfyldt forhold til hinanden, så har det været afgørende med en drivkraft til at motivere og samle panelet. Desuden er det formandens opgave at lede diskussionerne og hele tiden skubbe processen fremad, så panelet udvikler handlekraft på trods af forskellige interesser og begrænset ressourcer. Det er vigtigt at holde sig for øje, at produktpanelerne typisk mødes én gang hver anden måned, og at deltagelse i panelerne for alle andre end sekretærfunktionen er et ulønnet hverv. Derfor kan deltagerne kun lægge begrænset ressourcer i panelarbejdet, og der er typisk behov for at formand/sekretær holder processen i gang imellem møderne.

Interviewene med paneldeltagere viste, at der stilles store krav til formanden, som under optimale forhold skal:

- være en motiverende og inspirerende leder af panelets diskussioner.
- være initiativrig, resultatorienteret og dynamisk for at holde processen i gang.
- have et fagligt og branchespecifikt kendskab.
- kunne udvikle kompromiser (ikke bare laveste fællesnævner).

⁸ Centrale markedsaktører har eksempelvis store markedsandele og er derved dominerende. I dagligvarebranchen repræsenterer de to indkøbschefer fra FDB og Dansk Supermarked tilsammen ca. 2/3 af den samlede dagligvarehandel.

⁹ I denne sammenhæng er frontløbervirksomhed en virksomhed, der vælger at gå foran, eksempelvis ved at profilere sig med særligt miljøvenlige produkter.

- kunne lede diskussion og forhandlinger med en neutral position (ikke være præget af for stor en egeninteresse).
- kunne tegne panelet udadtil.

Det er ikke nemt udfra så mange kriterier at finde en formand, og særligt ikke når selve formandsfunktionen er ulønnet.

I både Elektronik- og Godstransportpanelet har formands- og sekretærfunktionen været varetaget af én person. Paneldeltagere fra disse to paneler har gennem interviewene givet udtryk for, at det ikke har været et markant problem, at samme person har varetaget begge funktioner. Interviewene i Tekstilpanelet peger imidlertid på, at det har været en fordel for panelets arbejde at have en selvstændig sekretærfunktion. Sekretæren i Tekstilpanelet har i særlig grad spillet en neutral rolle, som der har været tillid til, og som har været med til at løse op for potentielle konflikter.

6.1.3 Handlingsplan

Det hidtidige forløb i de tre produktpaneler tyder på, at handlingsplanen har stor betydning som styringsredskab. Jo mere konkretiseret målsætningerne for panelets arbejde er, jo nemmere er det at fastholde fokus og sætte handling bag ordene. Omvendt synes bredt formulerede målsætninger og handlingsplan at føre til for mange og for brede indsatsområder. Uden en målrettet og visionær handlingsplan synes det at være svært for produktpanelerne at bevæge sig fra det værktøjs- og metodeorienterede udviklingsarbejde til implementering og konkrete markedsresultater.

En generelt formuleret handlingsplan er typisk et symptom på vanskeligheder ved at opnå enighed i et produktpanel. Så handlingsplanen er ikke nødvendigvis det bagvedliggende problem. Ikke desto mindre er handlingsplanen et vigtigt styringsredskab, som får produktpanelet til at formulere et fælles grundlag, der kan bygges videre på. Arbejdsprocessen i et panel kan sagtens forstyrres af en dårlig handlingsplan, selvom der oprindeligt har været opbakning til en fælles strategi.

6.1.4 Miljøstyrelsen

Det fremhæves af flere paneldeltagere, at den årlige driftsbevilling fra Miljøstyrelsen har afgørende betydning for produktpanelernes arbejde. Det er svært at forestille sig, at paneldeltagerne skulle bidrage med disse midler af egne lomme. Samtidig ville det være et stort irritationsmoment hele tiden at skulle søge om små bevillinger til diverse udgifter. Ligeledes er det vigtigt for paneldeltagernes motivation, at man fra Miljøstyrelsen og Miljørådets side i vid udstrækning har valgt at følge produktpanelernes anbefalinger vedrørende nye initiativer og projekter.

Paneldeltagerne giver generelt Miljøstyrelsen meget ros for dens varetagelse af en meget svær rolle i produktpanelerne. Flere paneldeltagere fremhæver det som meget vigtigt, at Miljøstyrelsens repræsentanter i panelerne har holdt sig relativt neutrale. Det har haft betydning for især Godstransportpanelet, at panelernes arbejde falder sammen med en øget sektorintegration på miljøområdet. Som tidligere beskrevet, blev der ikke vedtaget en handlingsplan for 2000, da Færdselsstyrelsen og Miljøstyrelsen havde behov for en bilateral drøftelse af handlingsplanen.

6.1.5 Vidensspredning

Den store effekt ved produktpanelernes arbejde opnås kun, når panelerne formår at sprede viden, værktøjer og metoder inden for miljø og produkter til et bredere publikum end lige paneldeltagerne selv. Det er vigtigt, at produktpanelerne får udviklet en strategi for informations- og vidensspredning. Samtidig kan produktpanelerne med fordel skabe et setup, der sikrer en løbende vidensspredning. Tekstilpanelet har i den forbindelse haft stor gavn af det Videnscenter, som panelet har etableret med finansiering fra brancheorganisationen Dansk Tekstil & Beklædning. Videnscenteret har siden etableringen foretaget en masse opsøgende arbejde i tekstilbranchen. Samtidig har branchen med Videnscenteret fået en samling af viden og rådgivningsmuligheder inden for tekstil og miljø.

Det er oplagt i en strategi for vidensspredning at udnytte Internettet til information om rapporter, vejledninger, værktøjer, etc.

6.1.6 Branchespecifikke faktorer

Det har betydning for produktpanelernes arbejde, at der også udenfor panelerne og især i den resterende del af branchen er en vis opbakning til at sætte udvikling og afsætning af renere produkter på dagsorden. Der synes eksempelvis at være modstand mod miljømærker i elektronikbranchen i Danmark. Der findes meget få elektronikprodukter i Danmark med miljømærker, mens der i nogle tilfælde for nøjagtig de samme produkter er miljømærker på, når de sælges i Sverige. Det er en væsentlig barriere for Elektronikpanelet, hvor der internt ikke er udviklet konsensus om anvendelse af miljømærker og/eller miljødeklARATIONER til fremme af udvikling og afsætning af renere elektronikprodukter.

Brancher med store import- og eksportratere agerer på et globalt marked, hvor produktlivscyklus kan være spredt ud over en række lande. Det gør det svært at opgøre og kontrollere miljøbelastningen i et produktlivscyklusperspektiv. Samtidig er det danske marked meget lille, og det kan være svært for danske importører at stille miljøkrav overfor udenlandske leverandører.

Erhvervsstrukturen har betydning for produktpanelernes arbejde. I brancher med mange små udbydere kan det være svært at fremme en bred implementering af ny viden og nye værktøjer inden for miljøområdet. Mange af de små udbydere mener ikke at have ressourcer til at investere i miljø. I brancher med flere store udbydere vil det typisk være nemmere at involvere disse aktører, da de store aktører ofte konkurrerer på at være mest på forkant med udviklingen.

Tendenser i efterspørgslen kan desuden besværliggøre et større hensyn til miljøet. Inden for godstransport går efterspørgselstendenserne imod hurtigere leveringer, større fleksibilitet og flere dør-til-dør leveringer. Det gør det svært for transportørerne at forbedre ruteplanlægningen og derved øge kapacitetsudnyttelsen, så miljøbelastningen kan mindskes. Samtidig begrænser det mulighederne for at benytte andre transportformer, som typisk er mindre miljøbelastende, men mere infleksible.

6.2 Dilemmaer ved produktpanelerne

Produktpanelerne er et eksperiment i den produktorienterede miljøindsats. Det har været et udviklingsarbejde for Miljøstyrelsen at sætte rammerne for produktpanelerne, og der er gjort et klart valg ved i nogen udstrækning at give

produktpanelerne vide rammer til selv at definere sine indsatsområder og arbejdsformer. De hidtidige erfaringer viser imidlertid, at der er en række dilemmaer forbundet med produktpanelernes arbejde og arbejdsformer. Disse dilemmaer diskuteres i dette afsnit, mens anbefalinger i tilknytning til dilemmaerne samles op under afsnit 6.3. Er der behov for justeringer?

Miljøstyrelsens rolle i produktpanelerne er afgjort et dilemma for panelernes virke. Miljøstyrelsen anvender mange direkte og indirekte styringsredskaber i det nuværende koncept for produktpanelerne. Man kan rejse spørgsmålet, om produktpanelerne har mulighed for "at leve sit eget liv", når:

- der på forhånd ligger en dagsorden for en strategisk udvælgelse af deltagerne til produktpanelerne,
- der er mindst to repræsentanter fra Miljøstyrelsen i panelerne og
- Miljøstyrelsen selv kan vælge, hvilke forslag fra produktpanelernes handlingsplaner, der skal indstilles til bevillinger under Programmet for renere produkter m.v.?

Fordelene ved, at produktpanelerne får frie udfoldelsesmuligheder, er at det kan være motiverende for deltagelsen i panelerne, og at produktpanelerne i højere grad bliver uafhængige af det politiske system. Godstransportpanelet måtte i 2000 arbejde uden en handlingsplan, idet Miljøstyrelsen og Færdselsstyrelsen bilateralt havde behov for at afklare en fælles holdning til handlingsplanen.

Til gengæld viser andre eksempler, at Miljøstyrelsen har spillet vigtige roller i de tre paneler. I Elektronikpanelet overtog Miljøstyrelsen ledelsen af panelet i overgangsperioden mellem den første og den anden formand. I samme panel er Miljøstyrelsen nu en meget central deltager, som er dybt involveret i en række af panelets projekter. Det er fuldt accepteret og bifaldt af resten af panelet, og skyldes bl.a. et administrativt krav om at Miljøstyrelsen skal være formand for disse projekters styregruppe. I Tekstil- og Godstransportpanelerne har flere paneldeltagere gennem interviewene fremhævet vigtigheden i, at Miljøstyrelsen orienterer panelerne om den politiske udvikling på området, kommer med faglige indspil og rådgiver vedrørende finansielle tilskudsmuligheder til eventuelle projekter.

Problemstillingen vedrørende Miljøstyrelsens rolle i produktpanelerne hænger tæt sammen med, hvilke **funktioner** Miljøstyrelsen ønsker, at produktpanelerne varetager. Det er ikke Miljøstyrelsens hensigt, at produktpanelerne skal erstatte de politiske processer med interesseorganisationer og andre. Der er imidlertid en tendens til, at panelerne i højere grad ønsker at blive inddraget før eller ved høringer. Der er flere tilfælde, hvor panelerne har forsøgt at udvikle fælles høringssvar til politiske forslag. Bl.a. forsøgte Elektronikpanelet forgæves at udvikle et høringssvar på et forslag til en ændring i Købeloven. Det lader til, at produktpanelerne forsøger at forpligte Miljøstyrelsen og det politiske system gennem deltagelsen i panelerne. Men hvis det endelig lykkes et produktpanel, sandsynligvis gennem hårde politiske forhandlinger og kompromiser, at udvikle et fælles høringssvar, er den politiske debat så flyttet ind i et eksklusivt forum, hvor de forskellige interessenter bliver inviteret ind? Det er spørgsmålet om denne høringsform er særlig demokratisk. Samtidig er det umuligt at opretholde en målsætning om, at paneldeltagerne som udgangspunkt ikke forpligter sit bagland, hvis de i panelet skal forhandle sig frem til høringssvar.

Udgangspunktet for etableringen af produktpanelerne var, at panelerne gennem et gensidigt forpligtende aktørsamarbejde skulle arbejde for at fremme udvikling og afsætning af relativt set renere produkter og afprøve virkemidler i POMS. Der er i denne målsætning lagt stor vægt på implementering og udvikling af både udbuds- og efterspørgselssiden af renere produkter. Det er imidlertid en forudsætning for implementering og udviklingen af et reelt marked for renere produkter, at der findes et fundament af viden, værktøjer og kompetence. Dette fundament har Elektronik- og Godstransportpanelet måtte arbejde langt mere med end Tekstilpanelet. Spørgsmålet er, om produktpanelerne er et hensigtsmæssigt koncept til både at arbejde med fundamentet og med implementeringen? Eller bør man differentiere deltagersammensætningen efter et produktpanels primære udfordringer?

Interessefordelingen er et af de klareste dilemmaer ved produktpanelerne. På den ene side er der et politisk og metodisk hensyn at tage ved at inddrage alle aktører i produktlivscyklus. Alle har i princippet ret til at blive inddraget, og i produktlivscyklustankegangen ligger den optimale synergi og udvikling i spillet mellem alle aktører. Desuden har flere paneldeltagere fremhævet, at den brede repræsentation af interesser i panelerne har skabt inspirerende diskussioner med mange vinkler. Samtidig har produktpanelernes anbefalinger haft troværdighed og bred opbakning i omverden pga. den brede interessefordeling. Til gengæld er den brede interessefordeling en processuel udfordring, da de mange vinkler ikke gør det nemmere at fastholde et fokus og i den sidste ende nå frem til en fælles beslutning/strategi. Risikoen er, at interesserne er så modstridende, at panelet ikke kan nå til enighed om noget som helst, eller at diskussionen lander på en uanvendelig konsensusløsning med laveste fællesnævner. I den forbindelse bliver spørgsmålet om beslutningskompetence vigtig, idet jo mere individuel beslutningskompetence den enkelte paneldeltager besidder, jo større mulighed er der for, at en diskussion kan udmønte sig i forhandlinger og en mere vidtgående kompromisløsning.

Der ligger yderligere et dilemma i **ressourceallokeringen** til produktpanelerne. Mange paneldeltagere har gennem interviewene givet udtryk for, at det kan være svært at afse tid og ressourcer til ulønnet arbejde i et produktpanel. Særligt repræsentanter fra interesseorganisationerne er ofte nødt til at foretage skarpe prioriteringer af, hvor de knappe ressourcer skal anvendes. Desuden synes de centrale aktører (beslutningstagere) inden for et produktområde ofte at være bundet så hårdt op i det hverv, som betaler deres løn, at det kan være svært at afse tid og kræfter til et produktpanel.

I det nuværende koncept for produktpanelerne er det kun sekretærfunktionen, som er lønnet. En eventuel aflønning af paneldeltagerne ville bryde med Miljøstyrelsens underliggende antagelse, at markedet i virkeligheden selv burde investere i disse produktpaneler, der forhåbentlig er med til at sætte dem på forkant med fremtidens efterspørgsel efter miljørigtige produkter. Erfaringen fra de tre produktpaneler tyder

Respect for miljø

I 2000 blev der etableret et netværk af europæiske virksomhedsledere kaldet Respect Table. Blandt de virksomheder repræsenteret i netværket findes Ikea, British Telecom, Poseidon og Scandinavian Leisure Group. Modsat den mere traditionelle del af industrien har disse virksomheder udviklet en handlingsplan på miljøområdet, som er mere vidtgående end den oprindelige Kyoto-aftale.

Respect Table har holdt flere møder med EU's miljøkommissær og deltog eksempelvis i EU-topmødet i Göteborg i juni 2001. I samarbejde med EU-kommissæren har Respect Table udviklet et forslag til handlingsplan kaldet BLICC (Business Leaders Initiative on Climate Change).

Respect Table er etableret på initiativ af Respect Europe, som er et netværk af europæiske virksomheder, der arbejder inden for det sociale og etiske område. Respect Europe understøtter Respect Table med sekretariatsbistand og der er desuden etableret et internt informationssystem, hvor de deltagende virksomheder løbende udveksler viden.

Til forskel fra produktpanelerne består Respect Table udelukkende af private virksomheder. Til gengæld er det en eksklusiv klub af frontløbervirksomheder, der hurtigt har fået stor indflydelse dybt ind i EU.

Kilde: www.respecteurope.com

imidlertid på, at det er usandsynligt, at andre aktører end Miljøstyrelsen skulle adoptere og finansiere et produktpanel på et nyt produktområde. Det kunne i stedet være en anden type organisering og sammensætning af deltagere, som en eller flere centrale markedsaktører kunne tage initiativ til. Jf. eksempel i tekstboks, hvor en gruppe ledende virksomheder i Europa har etableret et netværk, der arbejder for at præge international politik på miljøområdet.

Disse dilemmaer er bl.a. grundlaget for det efterfølgende afsnit om behovet for at justere konceptet produktpaneler. Det er i dette afsnit, at der præsenteres en række anbefalinger vedrørende anvendelsen af produktpaneler i fremtiden.

6.3 Er der behov for justeringer?

Produktpanelerne er en god idé. Regulering og økonomiske virkemidler kan ikke gøre det alene. Der var aldrig skabt en erhvervs- og miljømæssig succeshistorie i vindmølleindustrien i Danmark, hvis ikke driftige erhvervsfolk i samarbejde med myndigheder og andre aktører på området havde forstået at sætte handling bag visioner. Der er behov for at inddrage alle markedsaktører i produktlivscyklus, så Danmark kan skabe en erhvervsmæssig konkurrencefordel ved at være foregangsland for renere produkter.

Men ligesom regulering og økonomiske virkemidler ikke gør det alene, så er produktpanelerne ikke nødvendigvis det endegyldige svar på den produktorienterede miljøstrategi. Produktpanelerne kan kun være ét element i POMS. På baggrund af de hidtidige erfaringer, tyder det på at flere forudsætninger skal være opfyldt for at det nuværende koncept for produktpanelerne baseret på produktlivscyklustankegangen kan fungere optimalt.

Først og fremmest tyder erfaringerne fra Godstransportpanelet på, at det er mest hensigtsmæssigt at nedsætte produktpaneler, hvor der er en klar produktlivscyklus. Det har været svært at gennemføre produktlivscyklustankegangen i Godstransportpanelet. Godstransport er en serviceydelse og en markedsaktør på andre produktområder. At arbejde med produktlivscyklus inden for godstransport forudsætter et fokus inden for et produktområde eller alternativt at indtænke producenter af transportmidler i produktlivscyklus. Godstransportpanelet har i ét projekt valgt at lægge fokus inden for et produktområde (bygge- og anlægsområdet). Derfor har det ikke været muligt i samme grad som i de to andre paneler at udvikle en dynamisk og strategisk arbejdsproces, som spænder over produktlivscyklus. Tværtimod synes arbejdet i Godstransportpanelet kun at bygge på en relativt lille gruppe engagerede paneldeltagere, som har fokuseret meget på faglighed fremfor strategiske målsætninger. Handlingsplanen for 2001 indeholder ikke nogen overordnede målsætninger og synes at afspejle et relativt lavt ambitionsniveau i panelet.

Godstransportpanelet bør ikke fortsætte i sin nuværende form. Enten bør godstransport integreres i et produktområde, hvor godstransport udgør en væsentlig del af miljøbelastningen, eller der bør ske radikale ændringer i sammensætningen af panelet. Se nedenfor i afsnit 6.3.2 Sammensætningen.

En anden forudsætning for produktpanelernes succes, er at der anlægges en klar strategi for udvælgelsen af paneldeltagerne ift. de udfordringer, som der findes inden for et givent produktområde. I Elektronikbranchen var det den primære udfordring at udvikle et fundament af viden, værktøjer og kompetence til fremme af udvikling og afsætning af renere elektronikprodukter. Derfor var der behov for et teknisk og miljøfagligt tungt Elektronikpanel til at løfte

denne opgave. I tekstilbranchen fandtes i vid udstrækning et solidt fundament af viden, værktøjer og kompetence, så der var behov for en deltagersammensætning i Tekstilpanelet med stærk markedsfokus for at fremme især afsætningen af renere tekstilprodukter. For Tekstilpanelet var det af afgørende betydning at det lykkedes at involvere og engagere både frontløbervirksomheder og centrale beslutningstagere, især inden for detailhandlen, i panelet.

Set i det lys er det evaluators vurdering, at Elektronikpanelet med den nuværende deltagersammensætning får vanskeligt ved at anlægge en mere afsætningsorienterede strategi, når det tilstrækkelige fundament af viden, værktøjer og kompetence er udviklet. Der er på nuværende tidspunkt ikke udviklet en strategi for anvendelsen af miljømærker og/eller miljødeklaration internt i Elektronikpanelet og der synes behov for at integrere flere frontløbervirksomheder og centrale beslutningstagere, eksempelvis inden for detailhandlen, til at igangsætte en markedsudvikling.

Forløbet i Elektronikpanelet har endvidere været præget af for mange bolde i luften (projekter i gang) på samme tid. Det er spørgsmålet, om den brede deltagersammensætning baseret på produktlivscyklus er hensigtsmæssig, når et produktområde i vid udstrækning stadig mangler at udvikle et fundament af viden, værktøjer og kompetence? Alternativt kan en brancheindsats med færre aktører gennemføre en mere fokuseret indsats. Teoretisk bør et produktpanel have fordel af de mange vinkler i produktlivscyklus, men det forudsætter, at produktpanelet kan opnå enighed om en fælles strategi. Senere i forløbet vil et produktpanel imidlertid stå overfor den samme udfordring som Elektronikpanelet, at der er behov for at omstille sig fra det teknisk/miljøfaglige til et markedsfokus.

Det er evaluators vurdering, at der bør være et vist fundament af viden, værktøjer og kompetence inden for et produktområde for at igangsætte et produktpanel baseret på produktlivscyklustankegangen. Produktpanelerne synes i særlig grad at være et effektivt instrument til at igangsætte en implementering af eksisterende viden og værktøjer, under forudsætning at deltager-sammensætningen er markedsfokuseret.

De efterfølgende afsnit indeholder anbefalingerne vedrørende justeringer af konceptet produktpaneler. Overordnet anbefales, at Miljøstyrelsen fortsætter med at anvende produktpaneler, som et instrument i den produktorienterede miljøstrategi. Der er imidlertid behov for en skærpelse af konceptet, så usikkerheden omkring formål, rammer, forpligtelser, etc. formindskes. Samtidig kan der med udspring i de hidtidige erfaringer etableres nogle rammer for produktpanelerne, der understøtter en bedre og mere konstruktiv arbejdsproces.

6.3.1 Funktioner

Det er en positiv og vigtig fornyelse, at der på miljøområdet skabes dialogfora, som styrker produktlivscyklustankegangen på markedet. Det er et vigtigt middel til en holdningsbearbejdning af markedet og alle andre relaterede aktører. Traditionelt har der ofte været et modsætningsfyldt forhold imellem miljø- og erhvervsinteresser. Produktpanelerne er et symbol på og et middel til fremme af fælles målsætninger om renere produkter.

Der er imidlertid behov for en indskærpelse af strategien vedrørende de funktioner, som produktpanelerne skal varetage, og hvad Miljøstyrelsen opstiller af forventninger til produktpanelernes arbejde. Det anbefales, at den overordne-

de målsætning med produktpanelerne om at fremme udvikling og afsætning af renere produkter samt afprøve virkemidler i POMS bevares. Det bør imidlertid indskræpes, at produktpanelerne skal lægge særlig vægt på implementeringen af POMS og særligt fremme af afsætningssiden. Således bør det fremgå af produktpanelernes strategi - punkt for punkt - hvordan og hvornår et marked for renere produkter etableres. For at opfylde disse strategiske målsætninger er det formentlig nødvendigt at iværksætte en række aktiviteter og projekter inden for videns-, metode- og kompetenceopbygning, men det endelige mål om fremme af afsætning af renere produkter må stå klart.

I forbindelse med implementeringen er det vigtigt at pointere, at produktpanelerne også har en funktion som bindeled mellem miljømyndigheder og marked. Ikke at produktpanelerne skal overtage miljømyndighedernes informationsaktiviteter overfor markedet, men produktpanelerne har en forpligtelse til at iværksætte systematiseret vidensspredning. Nedenfor uddybes vidensspredning i et selvstændigt afsnit.

Produktpanelerne bør imidlertid ikke have en særskilt funktion i forbindelse med høringer omkring ny lovgivning o.l. For det første vil det være ekstremt tidskrævende og sandsynligvis umuligt for et produktpanel at blive enig om et fælles høringssvar. For det andet vil det underminere de demokratiske principper i offentlige høringer, hvis en central del af den offentlige debat omkring ny lovgivning kommer til at foregå i et eksklusivt forum af interesser udvalgt af Miljøstyrelsen.

6.3.2 Sammensætningen

En af de afgørende faktorer for et produktpanels virke er sammensætningen. Derfor er det vigtigt, at Miljøstyrelsen fortsætter med at lave en strategisk udvælgelse af paneldeltagere. For at sikre et troværdigt og nuanceret dialogforum bør man holde fast i produktlivscyklusprincippet, som et grundlæggende kriterium for sammensætningen af et produktpanel.

Der bør for hvert nyt produktområde, hvor Miljøstyrelsen ønsker at gøre en særskilt indsats, gennemføres en analyse af barrierer og udfordringer for udviklingen af et marked for renere produkter, som grundlag for sammensætningen af et produktpanel. Analysen skal identificere kerneaktører på produktområdet, heriblandt hvilke frontløbervirksomheder og andre centrale markedsaktører, der kunne tænkes at gå foran på miljøområdet i branchen. En af grundene til Tekstilpanelets gode resultater er, at det lykkedes at få frontløbervirksomheder og/eller centrale markedsaktører fra både fremstillingsledet og detailhandlen med i panelet.

Antallet af paneldeltagere bør være omkring 15-16 personer for at sikre den brede repræsentation af interesser uden, at antallet bliver forstyrrende for arbejdsprocessen. Mindst halvdelen af panelet bør være repræsentanter fra private virksomheder - helst frontløbervirksomheder eller andre centrale markedsaktører – for at sikre et fokus på implementering og markedsudvikling. Brancheorganisationer kan være vigtige for vidensspredning, men den enkelte virksomhed giver den mest direkte markedseffekt. Den resterende del af produktpanelet bør sammensættes med henblik på at opnå en bred repræsentation af markedsaktører i produktlivscyklus.

Først og fremmest bør Miljøstyrelsen i sammensætningen af et produktpanel søge centrale ressourcepersoner på produktområdet, som i bedste fald både har beslutningskompetence og miljøfaglig erfaring. Hvis begge kriterier ikke

kan opfyldes, eller Miljøstyrelsen ønsker at invitere en virksomhed/organisation, så skal beslutningskompetence prioriteres før miljøfaglig kompetence. Selvom paneldeltagerne ikke formelt bør have en forpligtelse over for baglandet, så er det urealistisk at tro, at paneldeltagerne kan agere i panelet uafhængigt af baglandet. Derfor bør den enkelte paneldeltager repræsentere en vis beslutningskompetence, som giver mere spillerum i diskussioner og fastlæggelse af strategier i panelet.

Produktpanelerne bør i så vidt muligt omfang fungere uafhængigt af det politiske system. Produktpanelerne bør bruge alle kræfter på implementering af POMS og bør som udgangspunkt ikke inddrages i den politiske proces. Denne adskillelse vil stå klartest, hvis man i sammensætningen af produktpanelerne forsøger at reducere antallet af repræsentanter fra politisk betoned organisationer. Således bør Miljøstyrelsen kun have én repræsentant i hvert produktpanel. Anbefalingerne vedrørende Miljøstyrelsens rolle følger nedenfor.

6.3.3 Miljøstyrelsens rolle

Det har i det hidtidige arbejde i produktpanelerne stået uklart, hvilken rolle Miljøstyrelsen spiller i panelerne, ikke mindst for Miljøstyrelsens egne repræsentanter. Det er hensigtsmæssigt for alle parter, at Miljøstyrelsens rolle bliver defineret klart.

Det er urealistisk at tro, at Miljøstyrelsen kan få en rolle som ligeværdig deltager i et produktpanel. Miljøstyrelsen vil aldrig være en ligeværdig paneldeltager, idet produktpanelerne er igangsat, får driftsbevilling og indstillinger til finansiering af nye projekter af Miljøstyrelsen. I stedet bør Miljøstyrelsen kun have én repræsentant i hvert panel, hvis rolle er defineret som bindeled og faglig garant. Miljøstyrelsen bør have en forpligtelse til løbende at orientere produktpanelet om den politiske udvikling, der har relevans for panelets arbejde. Samtidig bør Miljøstyrelsens repræsentant fungere som faglig garant/medspiller og deltage i den faglige diskussion. Til gengæld bør Miljøstyrelsens repræsentant ikke deltage i diskussioner om strategiske målsætninger for panelets arbejde, hvis der ikke er en faglig begrundelse herfor.

6.3.4 Formand og sekretær

Selvom det tilsyneladende fungerer tilfredsstillende i Elektronik- og Gods-transportpanelerne, så er det at foretrække, at formands- og sekretærfunktionerne adskilles. Der er behov for to forskellige personer til at løse opgaverne i forbindelse med disse funktioner.

Formanden er en central person i produktpanelet og bør:

- være en motiverende og inspirerende leder af panelets diskussioner.
- være initiativrig, resultatorienteret og dynamisk for at holde processen i gang.
- have et fagligt og branchespecifikt kendskab.
- kunne udvikle kompromiser (ikke bare laveste fællesnævner).
- kunne lede diskussion og forhandlinger med en neutral position (ikke være præget af for stor en egeninteresse).
- kunne tegne panelet udadtil.

Formanden vil automatisk lægge en masse energi og tid i produktpanelets arbejde. Formanden bør støtte og samarbejde med sekretæren i udarbejdelsen

af udkast til handlingsplan, projektbeskrivelser o.l. Derfor er det kun rimeligt, at der i driftsbevillingen bliver afsat et beløb til formanden, som afspejler funktionens arbejdsbyrde.

Det er svært at finde en velegnet formand udfra de mange kriterier, og særligt kan det være svært at finde en person med faglig og branchespecifik indsigt, der har et neutralt udgangspunkt. Bl.a. derfor er det hensigtsmæssigt, at en neutral person udfylder funktionen som sekretær. Det skaber tillid til udarbejdelsen af mødereferater, udkast til handlingsplan o.l. Desuden bør sekretæren spille en aktiv rolle i gennemførelsen af møder og diskussioner, hvor der kan være behov for en neutral person til at mægle. Sekretæren kunne ligesom i Tekstilpanelet være en konsulent.

6.3.5 Handlingsplan

Det er vigtigt, at produktpanelerne anvender handlingsplanen som styringsredskab. Når produktpanelerne kun mødes hver anden eller tredje måned er det vigtigt med et fast referencepunkt, som kan fastholde fokus.

Der bør være strikse krav til indholdet i handlingsplanen, så produktpanelerne får et godt styringsredskab. Det anbefales, at der udarbejdes en to-treårig handlingsplan, som indeholder en klar målsætning om, hvordan og hvornår et marked for renere produkter kan etableres. Handlingsplanen skal udpege milepæle for opfyldelsen af målsætningen. Formanden, sekretæren og Miljøstyrelsen bør tage ansvar for, at målsætningerne i handlingsplanen er så klare og operationelle som muligt.

Handlingsplanen skal suppleres med en aktivitetsplan, der løbende opdateres. Desuden bør der udarbejdes en strategi for vidensspredning. Se nedenfor.

6.3.6 Vidensspredning

Produktpanelerne bør forpligtes for sin funktion som bindeled imellem miljømyndigheder og markedet. Produktpanelerne er ikke skabt for at tilgodese en mindre gruppe af centrale markedsaktører, men til gavn for hele markedet. Derfor er vidensspredning et vigtigt element i panelernes arbejde, og der bør udarbejdes en selvstændig strategi for dette område.

Produktpanelerne bør arbejde med en institutionaliseret form for vidensspredning. I bedste fald følger andre produktpaneler Tekstilpanelets eksempel og etablerer Videntcentre, der kan varetage en del af panelernes vidensspredning. Der er ikke nødvendigvis behov for videntcentre på alle produktområder, så det er et initiativ som det enkelte produktpanel, eller den enkelte markedsaktør må tage. Der findes på mange områder allerede videntcentre eller regionale kompetencecentre, der kan opfylde denne rolle.¹⁰ I stedet bør Miljøstyrelsen overveje at støtte produktpanelerne i at benytte de store muligheder for vidensspredning, som Internettet repræsenterer.

6.3.7 Organisering

Som udgangspunkt bør produktpanelerne selv bestemme, hvilken organisering af mødeaktiviteterne de ønsker. Det synes umiddelbart som en god idé, at panelerne på et tidspunkt i forløbet begynder at decentralisere den fagligt tekniske og detaljerede diskussion omkring definerede emner/projekter til æ-

¹⁰ Jf. Erhvervsministeriet: "Regional Erhvervspolitisk Redegørelse .reg21", 2001.

bejdsgrupper. Paneldeltagerne kan således tilmelde sig de arbejdsgrupper, hvor de har en særskilt interesse og særlige ressourcer at bidrage med. Arbejdsgrupperne kan løbende optage nye medlemmer og derved integrere flere markedsaktører i panelets arbejde.

6.3.8 Finansiering

Erfaringerne fra de tre produktpaneler inden for elektronik, tekstil og gods-transport viser, at driftsbevillingen er et afgørende fundament for produktpanelernes virke. Det synes ikke sandsynligt, at produktpanelerne kan opstå og virke uden Miljøstyrelsens initiativ.

Miljøstyrelsen får i virkeligheden utrolig meget for de få midler, som der investeres i produktpanelerne. Der lægges mange arbejdstimer i produktpanelerne af en række markedsaktører. Det anbefales, at driftsbevillingen tilpasses, så der er midler til en aflønning af både formands- og sekretærfunktionen. Desuden bør der i driftsbevillingen afsættes midler til en informationsindsats på Internettet.

Det anses ikke for nødvendigt at yde kompensation for arbejdstid o.l. til enkelte eller alle paneldeltagere. Der synes ikke at være belæg for, at en kompensation vil forbedre panelernes resultat tilsvarende. Manglende ressourcer er ikke en af de primære barrierer for produktpanelernes arbejde.

6.3.9 Opsummering af anbefalinger

Anbefalingerne vedrørende justeringer af konceptet produktpaneler er opsummeret i skema 6.1.

Skema 6.1: Anbefalinger til justering af konceptet produktpaneler
Overordnede anbefalinger
• Miljøstyrelsen bør fortsætte med at anvende produktpaneler som instrument i POMS. • Konceptet bør skærpes for at reducere tvivl om formål og rammer.
Funktioner
• Den overordnede målsætning om fremme af udvikling og afsætning af renere produkter samt afprøvning af virkemidler i POMS bør bevares. • Det bør fremhæves, at der skal lægges særlig vægt på implementering. • Produktpaneler er bindeled imellem miljømyndigheder og markedet – fokus på vidensspredning. • Produktpaneler skal ikke anvendes til høringer i forbindelse med ny lovgivning.
Sammensætning
• Produktlivscyklusprincippet skal bevares som grundlæggende kriterium for sammensætningen. • Der bør gennemføres en analyse forud for en strategisk udvælgelse af paneldeltagere. • Fokus på frontløbervirksomheder og andre centrale markedsaktører. • Fokus på beslutningskompetence hos paneldeltagere.
Miljøstyrelsens rolle
• Miljøstyrelsen bør kun have én repræsentant i hvert produktpanel. • Miljøstyrelsens rolle i produktpanelerne skal defineres som bindeled og faglig garant.
Formand og sekretær
• Formand og sekretær bør være to adskilte funktioner. • Formanden bør modtage en aflønning for sine funktioner og arbejdsopgaver. • Sekretæren bør have et neutralt udgangspunkt.
Handlingsplan
• Handlingsplan skal indeholde en klar målsætning om, hvordan og hvornår et marked for renere produkter kan etableres. • Handlingsplan bør suppleres med en aktivitetsplan og en strategi for vidensspredning.
Vidensspredning
• Produktpanelerne bør arbejde med en institutionaliseret form for vidensspredning – videncenter, website o.l. • Miljøstyrelsen bør støtte at produktpanelerne anvender Internettet til vidensspredning.
Organisering
• Produktpanelerne bør overveje en organisering i arbejdsgrupper til fagligt tekniske og detaljerede diskussioner inden for definerede emner/projekter.
Finansiering
• Driftsbevillingen bør tilpasses aflønning af formand og støtte til anvendelsen af Internettet. • Det synes ikke nødvendigt at give kompensation for den enkelte paneldeltagers brug af arbejdstid.

6.3.10 Produktpanelerne og EU's "Integrated Product Policy" (IPP)

På europæisk plan er EU-Kommissionen ved at indføre et nyt koncept i miljøpolitikken, Integrated Product Policy (IPP), som i vid udstrækning minder om den danske produktorienterede miljøstrategi. Der er udarbejdet en Grøn-bog om IPP, som foreslår en indsats på tre områder:

- Miljøbelastningen af produkter skal i højere grad afspejle sig i prisen.
- Forbrugerne skal stimuleres til at købe renere produkter.
- Producenterne skal stimuleres til at producere renere produkter.

Under hvert indsatsområde nævnes en række virkemidler, og bl.a. med baggrund i de danske erfaringer fremhæves produktpaneler som en mulighed for at integrere og aktivere flere markedsaktører i IPP.¹¹

Det danske Tekstilpanel har indgivet et svar på lanceringen af Grønbogen til EU-Kommissionen, hvor panelet redegør for sine erfaringer med det danske koncept for produktpaneler. Endvidere kommer Tekstilpanelet med sine anbefalinger vedrørende etablering af produktpaneler på europæisk niveau. Tekstilpanelet fremhæver bl.a. vigtigheden i at miljømyndighederne støtter produktpanelerne, at produktpanelerne er sammensat af engagerede og beslutningsdygtige aktører, at der lægges vægt på vidensspredning og at produktpanelerne har støtte i en sekretariatsfunktion.

Der er ingen tvivl om, at EU kan drage nytte af de danske erfaringer med produktpanelerne. Der vil på europæisk plan være mange af de samme problemstillinger, som produktpanelerne i Danmark har mødt. På europæisk plan vil det formentlig i endnu højere grad end i Danmark være afgørende for produktpanelernes dynamik at involvere frontløbervirksomheder og andre centrale markedsaktører, som i stor (geografisk) skala og med stor virkning kan præge et marked for renere produkter. Samtidig bliver det på europæisk plan endnu vigtigere at sikre en effektiv vidensspredning, som når bredt ud på det europæiske marked.

De danske produktpaneler kan søge at få en repræsentant med i det europæiske samarbejde, hvis der skulle blive nedsat produktpaneler inden for de samme produktområder som i Danmark. Et formaliseret samarbejde på det europæiske niveau kan styrke de danske produktpanelers arbejde set i lyset af, at lovgivningen på miljøområdet i stigende omfang defineres i EU og produktlivscyklus i mange tilfælde er international. Endvidere er det europæiske miljømærke Blomsten en vigtig faktor i miljøindsatsen, og kriterierne for Blomsten forhandles og defineres på europæisk plan.

Hvis ikke det lykkes for de danske produktpaneler at få repræsentanter i nye europæiske produktpaneler, er det vigtigt alligevel at dyrke de internationale kontakter, så Danmark bliver en integreret del af netværket og vidensspredningen. På dette punkt har især Elektronikpanelet været aktiv med at knytte internationale kontakter.

¹¹ EU-Kommissionen: "Grønbog om en integreret produktpolitik", 2001.

Litteraturliste

Bøger, rapporter, artikler o.l.:

- Elektronikpanelet: "Årsrapport 1999", 1999.
- Elektronikpanelet: "Handlingsplan 1999", 1999.
- Elektronikpanelet: "Handlingsplan 2000-2003", 2000.
- Elektronikpanelet: "Hvordan skaber vi mindre miljøbelastning fra Elektronikprodukter?" Artikel til Miljøstyrelsens serie Ny viden.
- Erhvervsministeriet: "Regional Erhvervspolitisk Redegørelse .reg21", 2001.
- EU-Kommissionen: "Grønbog om en integreret produktpolitik", 2001.
- Godstransportpanelet: "Godstransportpanelets bidrag til Miljørådets prioriteringsplan 1999", 1999.
- Godstransportpanelet: "Godstransportpanelet, grundlag og arbejdsplan 2000", 2000.
- Godstransportpanelet: "Forslag til handlingsplan 2001 for Godstransportpanelet", 2001.
- Miljøstyrelsen: "Udkast til funktionsbeskrivelse for Produktpaneler", 1998.
- Miljøstyrelsen: "Renere teknologi i elektronikbranchen", nr. 504, 1999.
- Miljøstyrelsen: "Grøn elektronik i offentlige indkøb", 2001.
- Miljøstyrelsen: "Renere teknologi inden for godstransport", 1998.
- Tekstilpanelet: "Opinion of the Danish Textile Panel on the EU Commission Green Paper on integrated product policy", 2001.
- Tekstilpanelet: "Evaluering af panelets første år", 2000.
- Tekstilpanelet: "Evaluering af panelets andet år", 2001.
- Tekstilpanelet: "Koordinering af udvikling af miljøvenligt produktsortiment", 2001.
- Tekstilpanelet: "Handlingsplan", 1999.

Bilag A: Samlet interviewliste

Personlige interview:

- Gert Hansen, Miljøstyrelsen.
- Arne Remmen, Miljørådet.
- Tage Dræbye, DRÆBYE Rådgivning og Projektledelse.
- Robert Heidemann, Miljøstyrelsen.
- Søren Boas, Post Danmark.
- Torben Holm, Danske Speditører.
- Christian Hjorth, SID-Miljø.
- Jesper Thestrup, In-Jet ApS.
- Jørgen Jacobsen, Miljøstyrelsen.
- Jesper Olesen, Bang & Olufsen.
- Leif Christensen, Brancheforeningen ForbrugerElektronik.
- Rikke Dreyer, Statens og Kommunernes Indkøbsservice A/S.
- Peter W. Christensen, SPM Grøn Elektronik.
- Leif Nørgaard, Novotex.
- Erik Møller, Södahl Design.
- Anette Pedersen, Valour og Tinge.
- Aage K. Feddersen, Dansk Tekstil og Beklædning.
- Kenneth Wulff, FDB.
- Heidi Søsted, Forbrugerrådet.
- Thorkild Kjær, Astma- og Allergiforbundet.

E-mail survey:

- Carl O. Thørner, Dansk Industri.
- Knud Blohm, Danfoss.
- Leif Christiansen, IKA.
- Tonny Christensen, Miljøstyrelsen.
- Ulla Lieberkind, Erhvervsministeriet.
- Anita Hansen, Carli Gry International A/S.
- Anne Mette Zachariassen, TEKO-center Danmark.

Bilag B: Deltagerliste for Elektronikpanelet

- Helen Amundsen, Forbrugerrådet.
- Lone Andersen, Bang & Olufsen a/s.
- Knud Blohm, Danfoss.
- Leif Christensen, Brancheforeningen ForbrugerElektronik.
- Peter W. Christensen, SPM Grøn Elektronik.
- Tonny Christensen, Miljøstyrelsen.
- Leif Christiansen, IKA – Foreningen af offentlige indkøbere i Danmark.
- Rikke Dreyer, Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S.
- Jan Hohberg, Elektromiljø A/S.
- Henrik Hvidegaard, Radiofaghandelens Brancheorganisation.
- Jørgen Jakobsen, Miljøstyrelsen, Industrikontoret.
- Anders Mehlsen, TDC Miljøledelse.
- Jette Baade, IT – Brancheforeningen.
- Ulla Lieberkind, Erhvervsministeriet.
- Michael Minter, Danmarks Naturfredningsforening.
- Jesper Thestrup, In-Jet ApS.
- Carl Thørner, ITEK.
- Svend Vinter-Knudsen, Energistyrelsen.

Bilag C: Deltagerliste for Tekstilpanelet

- Torben Andersen, Kansas Wenaas A/S.
- Aage K Feddersen, Dansk Tekstil- og Beklædning.
- Kenneth Wulff/Hanne Damsted Vilsbøll, FDB.
- Jens Birkeholm, Dansk Tekstil Union.
- Ole Schmidt, Textil & Tøj.
- Mary-Ann Hansen, Danmarks Designskole.
- Erik Møller, Södahl Design a/s.
- Anita Hansen, Carly Gry International A/S.
- Peter Holvad/Charlotte Ærthøj Lind, Dansk Supermarked.
- Morten Vaabengaard, Magasin.
- Heidi Søsted, Forbrugerrådet.
- Anne Mette Zachariassen, TEKO-center Danmark.
- Otto Klaschka, De forenede Dampvaskerier.
- Tine Due Hansen, Danmarks Naturfredningsforening.
- Erling Albrechtsen, Forbrugerinformation.
- Annette Petersen, Valør og Tinge.
- Thorkild Kjær, Astma- og Allergiforbundet.
- Annette Christiansen, Miljøstyrelsen, Industrikontoret.
- Ulla Ringbæk, Miljøstyrelsen, Industrikontoret.

Bilag D: Deltagerliste for Godstransportpanelet

- Torben Holm, Danske Speditører.
- Michael Svane, Dansk Transport og Logistik.
- Palle Egebjerg, Erhvervenes Transportudvalg.
- Mogens Bech, Søfartsstyrelsen,.
- Bent Holm Jørgensen/Poul Bruun, International Transport Danmark.
- Søren Boas, Post Danmark.
- Christian Hjort, SID, Miljøafdelingen.
- Ulla Madsen, Færdselsstyrelsen.
- Flemming Secher, Miljøstyrelsen 17.kontor.
- Robert Heidemann, Miljøstyrelsen 17.kontor.
- Pia Berring, Miljøstyrelsen, 17. kontor.
- Tage Dræbye, Dræbye rådgivning og projektledelse.