



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 23.12.2003
KOM(2003) 829 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

**Et år efter verdenstopmødet om bæredygtig udvikling:
opfyldelse af vores forpligtelser**

{SEK(2003) 1471}

1. INDLEDNING

Verdenstopmødet om bæredygtig udvikling (World Summit on Sustainable Development, WSSD) blev afholdt i september 2002 i Johannesburg med deltagelse af omkring 100 stats- og regeringsledere samt repræsentanter for 193 lande. Interesserede parter mobiliserede mere end 8000 deltagere fra ngo'er, virksomheder og andre grupper.

Verdenstopmødet bekræftede Rio-principperne, Agenda 21 og programmet for videreførelse af Agenda 21. Ved at lægge særlig vægt på gennemførelse søgte topmødet at puste nyt liv i ånden fra Rio. Herved sikrede verdenstopmødet, at bæredygtig udvikling stadig er øverst på den internationale politiske dagsorden.

Sammen med millenniumudviklingsmålene,¹ Doha-udviklingsagendaen og Monterrey-konsensusdokumentet er resultatet af verdenstopmødet en af byggestenene til et verdensomspændende partnerskab for bæredygtig udvikling. De overordnede mål er:

- at udrydde fattigdom
- at skabe bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre
- at beskytte naturressourcerne, som skal danne grundlag for de kommende generationers økonomiske og sociale udvikling.

Globalisering er både en realitet og en vedvarende proces. Den kan skabe store fordele med hensyn til velstand, handel, kulturel synergi og i sidste ende fred, hvis den udnyttes rigtigt. Det er Europa-Kommissionens overbevisning, at dette kræver stærke institutioner på internationalt niveau, som kan sikre god forvaltning og involvering af alle. Efter krigen i Irak og på dette vanskelige tidspunkt for den internationale handel er støtte til multilateralt samarbejde vigtigere end nogensinde før.

Globale institutioner skal arbejde for at opfylde ovennævnte mål, hvis de skal gøre sig fortjent til borgernes tillid over hele verden. Vi skal gøre fremskridt på alle områder af den globale dagsorden og til stadighed basere løsningerne på tiltag til fremme af bæredygtighed, handel og økonomi, der gensidigt supplerer hinanden for at forbedre resultaterne og øge effektiviteten.

EU skal leve op til sine forpligtelser og opfylde de ambitioner, der så ihærdigt blev fremlagt i Johannesburg.

Det kan EU kun gøre gennem en fælles indsats. Medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og andre EU-organer samt interesserede parter skal alle hjælpe til, for at EU kan yde en effektiv indsats.

¹ Millenniumerklæringen, som er vedtaget af 147 stats- og regeringsledere og 189 stater i FN, integrerer otte gensidigt forstærkende udviklingsmål, millenniumudviklingsmålene, og 18 relaterede mål i den globale udviklingsagenda.

EU's overordnede strategi for bæredygtig udvikling blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde i Göteborg i juni 2001. Samtidig med vedtagelsen af denne brede strategi føjede Rådet også en miljødimension til Lissabon-strategien om "vækst, beskæftigelse og velstand". I marts i år besluttede Det Europæiske Råd at føje yderligere elementer til strategien for bæredygtig udvikling som en del af EU's opfølgning af verdenstopmødet om bæredygtig udvikling.

Revisionen af strategien for bæredygtig udvikling, som efter planen skal udføres, når den nye Kommission er tiltrådt, bliver den primære drivkraft bag gennemførelsen af forpligtelserne fra verdenstopmødet om bæredygtig udvikling, og derved integreres den eksterne dimension af bæredygtig udvikling i strategien. Europa-Parlamentet, Rådet og andre EU-organer får dermed mulighed for at spille en aktiv rolle og fremsætte deres holdninger i en bred debat om bæredygtig udvikling. Revisionen kommer også til at omfatte en bred høring af alle interesserede parter.

Uden at foregribe revisionen af strategien for bæredygtig udvikling og de horisontale hovedmålsætninger i denne strategi gør denne meddelelse status over de fremskridt, der hidtil er opnået i gennemførelsen af forpligtelserne fra verdenstopmødet om bæredygtig udvikling, og skitserer de eksterne og interne foranstaltninger, der er iværksat af EU i den henseende.

2. DE PRIMÆRE MÅL FRA VERDENSTOPMØDET OM BÆREDYGTIG UDVIKLING

De vigtigste resultater af verdenstopmødet om bæredygtig udvikling er:

- Johannesburg-erklæringen om bæredygtig udvikling, hvori stats- og regeringsledere fra hele verden forpligtede sig til at skabe universel velstand og fred gennem mindske af fattigdom, beskyttelse af jordens naturressourcer og fremme af menneskelig udvikling
- Johannesburg-gennemførelsesplanen, en handlingsplan med specifikke tidsbegrænsede mål.

Johannesburg lancerede mere end 200 partnerskaber, herunder EU-initiativerne vedrørende vandressourcer, energi som middel til udryddelse af fattigdom og fremme af bæredygtig udvikling og god forvaltningspraksis og handel på skovbrugsområdet. Disse partnerskaber, der skal fungere som redskaber til aktioner, der gennemføres i fællesskab af regeringer, internationale organisationer og interesserede parter, var vigtige skridt i processen fra ord til handling.

Johannesburg-topmødet bekræftede også det internationale samfunds støtte til multilateralt samarbejde. Regeringslederne bekræftede deres forpligtelse til at overholde de principper og formål, der er fastlagt i FN-pagten og international lovgivning, og til at styrke det multilaterale samarbejde. Endvidere forpligtede de sig til i fællesskab at løse de globale bæredygtighedsproblemer.

På verdenstopmødet om bæredygtig udvikling blev der vedtaget en række nye kvantificerbare mål, og de eksisterende internationale udviklingsmål, herunder især millennium-udviklingsmålene, blev bekræftet.

Hovedmål fra verdenstopmødet i Johannesburg

- At halvere antallet af personer uden adgang til rent vand og sanitære forhold inden 2015.
- At forbedre adgangen til moderne energitjenester, energieffektiviteten og brugen af vedvarende energi og at støtte det mål, der er fastlagt i NEPAD (New Partnership for Africa's Development), om at sikre adgang til energi for mindst 35 % af alle afrikanere i løbet af de kommende 20 år.
- Hurtigt at vende tendensen til forringelse af naturressourcerne gennem nationale og regionale strategier, som skal beskytte økosystemerne, og hvori der skal indgå en integreret forvaltning af jorden, vandet og de levende ressourcer, samtidig med at de regionale, nationale og lokale kapaciteter styrkes.
- At reducere faldet i biodiversitet markant inden 2010 og bremse nedgangen i fiskeribestande.
- At minimere de skadelige virkninger af kemiske stoffer (især ved at sikre, at kemikalier ikke anvendes på måder, som er skadelige for folkesundheden og miljøet, inden 2020).
- At indføre tiårige rammeprogrammer for bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion.
- At begynde at gennemføre strategier for bæredygtig udvikling i alle lande inden 2005.

EU tog til Johannesburg med en ambitiøs platform, som var baseret på Kommissionens forslag fremlagt i meddelelse af 13. februar 2002 "Mod et globalt partnerskab for bæredygtig udvikling".² EU spillede en førende rolle i forhandlingerne på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling og lovede at gå endnu videre end de aftalte mål inden for en lang række områder, f.eks. vedvarende energi.

EU er nødt til konkret at vise, hvordan man vil leve op til de globale forpligtelser. Som anført i Kommissionens sammenfattende årsrapport for 2003 kan EU kun leve op til disse forpligtelser, hvis der ydes en langsigtet indsats med fokus på overensstemmelse mellem interne og eksterne politikker, bæredygtig globalisering, bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion – både i EU og internationalt – samt udryddelse af fattigdom, herunder ressourceoverførsel. EU vil aktivt engagere sig i det internationale samarbejde og den multilaterale proces til støtte for opfyldelsen af målene fra verdenstopmødet om bæredygtig udvikling.

I EU er den grundlæggende politiske ramme for gennemførelsen på plads. I marts 2003 styrkede Det Europæiske Råd EU's strategi for bæredygtig udvikling ved at definere et sæt prioriterede indsatsområder for EU blandt andet med henblik på at gennemføre de politiske ambitioner, der blev aftalt i Johannesburg, Doha og Monterrey. Resultatet af verdenstopmødet om bæredygtig udvikling er faktisk ved at blive integreret i EU's interne politiske dagsorden.

² KOM(2002) 82 endelig.

³ Den årlige sammenfattende rapport til Det Europæiske Råd følger op på fremskridtet mod gennemførelsen af Lissabon-strategien (KOM(2003) 5 endelig/2).

Prioriterede områder vedtaget på Det Europæiske Råds forårsmøde 2003

- At sikre, at der sker en effektiv opfølgning af de nye målsætninger og konkrete mål, der blev aftalt i Johannesburg om vand og sanitære forhold, beskyttelse af havmiljøet, nedfiskede bestande, kemikalier og naturressourcer, herunder skove og biodiversitet.
- At sikre effektiv opfølgning af Monterrey-forpligtelsen om at nå målet på 0,7 % for den statslige udviklingsbistand.
- At øge erhvervsvirksomhedernes sociale og miljømæssige ansvar både på EU-plan og internationalt.
- At fremme bæredygtig og fair handel, navnlig ved at skabe incitament til handel med bæredygtigt producerede varer og ved at fremme eksportkreditter, der er forenelige med en bæredygtig udvikling.
- At videreudvikle og gennemføre EU-initiativerne vedrørende vandressourcer og energi som middel til udryddelse af fattigdom og fremme af bæredygtig udvikling.
- At bidrage til udvikling af regionale strategier for bæredygtig udvikling, der f.eks. bygger på erfaringerne fra Euromed-processen.
- I tide at opstille den tiårige ramme, både internationalt og på EU-plan, for programmer for bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion, hvor EU bør gå i spidsen.
- At styrke international governance på miljøområdet, hvilket kan føre til, at UNEP opgraderes til en særorganisation inden for FN-systemet med et bredt baseret mandat i miljøspørgsmål.

Opfyldelse af målene fra verdenstopmødet om bæredygtig udvikling kræver lederskab og synergier, både internt og eksternt, for at undgå negative virkninger, dobbeltarbejde og sammenstød mellem politikker. At forbedre sammenhængen mellem de forskellige politikker, herunder mellem de interne og eksterne politikker, er afgørende for at sikre bæredygtig udvikling i det udvidede EU og på globalt plan. I den forbindelse er det vigtigt at understrege, at opfølgningsprocesserne for alle vigtige FN-konferencer hænger nøje sammen, og at det internationale samfund skal undgå risikoen for dobbeltarbejde og modstridende dagsordener.

På samme måde er det nødvendigt at fremme dialogen og samarbejdet med interesserede parter i EU og med partnere uden for EU, herunder især i udviklingslandene, hvor det er vigtigt at skabe bevidsthed om og fremme integrationen af bæredygtighedsspørgsmål i udviklings- og fattigdomsbekæmpelsesstrategier.

Med udgangspunkt i de indikatorer, der er fastlagt af taskforcen vedrørende bæredygtig udvikling, er Kommissionen i gang med at udvikle et omfattende vurderings- og rapporteringssystem baseret på specifikke indikatorer. Prioriterede områder, der har baggrund i gennemførelsen af målene fra verdenstopmødet, udgør en integreret ramme for de indikatorer, der danner grundlag for dette system.

3. INTERNE ASPEKTER

Det er vigtigt at forbedre sammenhængen mellem politikkerne, bl.a. ved at vurdere de forskellige interne og eksterne virkninger af EU's politiske forslag. Bæredygtig forvaltning af naturressourcer og fremme af bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion er også afgørende for gennemførelsen af målene fra verdenstopmødet i EU. Endelig udgør selve udvidelsen af EU et vigtigt selvstændigt bidrag til den bæredygtige udvikling.

3.1. Sammenhæng: EU's strategi for bæredygtig udvikling og ekstern afsmitning

Sammenhæng mellem politikker er en problemstilling med flere dimensioner.⁴ Der er mulighed for at forbedre den interne sammenhæng mellem politikker, og det kan især ske ved at fremme integrationen af bæredygtighedsmål i EU's politikker. EU's interne politikker kan have negative virkninger for andre lande og kan derved underminere målsætningerne for EU's politikker på de pågældende områder, herunder navnlig på området for udviklingssamarbejde. Der tages højde for begge aspekter (dvs. sikring af sammenhæng mellem interne politikker og forebyggelse af negative indvirkninger for lande uden for EU) i en lang række EU-politikker inden for f.eks. landbrugs-, fiskeri-, transport- og energiområdet:

- Den reform af den fælles landbrugspolitik, der blev vedtaget i 2003, indebærer et større skifte hen imod en bæredygtig landbrugsmodel for Europa og væk fra de handelsfordrejende produktionsbaserede tilskud. Den fremmer mere bæredygtig landbrugspraksis ved at ophæve forbindelsen mellem støtte og produktion, regler for god praksis, økobetingelser, foranstaltninger til udvikling af landdistrikter og kontrolforanstaltninger. Den har til formål at sikre overensstemmelse med miljø-, fødevarer- og dyrevelfærdskrav. Dette forventes navnlig at have en positiv indvirkning på bevarelsen af jordens frugtbarhed, beskyttelse af biodiversiteten, delvist naturlige habitater og landskaber samt forbedre økoeffektiviteten af ressourceforbruget.
- Den foreslåede reform af den fælles fiskeripolitik vil bidrage til udviklingen af en tilgang til fiskeri, der tager udgangspunkt i selve økosystemet, respekterer sikre biologiske grænser og fjerner kapacitetsudvidende tilskud. Kommissionens meddelelse fra december 2002 om en integreret ramme for fiskeripartnerskabsaftaler med tredjelande⁵ anerkendte behovet for at sikre sammenhæng mellem udviklingsmålene og for at bidrage til bæredygtig forvaltning af fiskeribestandene på globalt plan.
- De aktioner, der er skitseret i Kommissionens grønbog "På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningssikkerhed"⁶ og i Kommissionens hvidbog "Den Europæiske transportpolitik frem til 2010"⁷, skal også medvirke til at sikre øget sammenhæng inden for begge politikområder gennem bedre integration af bæredygtighedskravene. Sidstnævnte fremsætter en række forslag til at modvirke de negative miljøpåvirkninger og forhindre trafikal overbelastning. Gennemførelsen af disse foranstaltninger vil udgøre et væsentligt bidrag til den

⁴ Se Kommissionens meddelelse "Mod et globalt partnerskab for bæredygtig udvikling" KOM(2002) 82 endelig og Environment Policy Review 2003.

⁵ Meddelelse fra Kommissionen om en integreret ramme for fiskeripartnerskabsaftaler med tredjelande (KOM(2002) 637 endelig).

⁶ KOM(2000) 769 endelig.

⁷ KOM(2001) 370 endelig.

bæredygtige udvikling. Afskaffelse af miljøskadelige energitilskud er stadig et vigtigt prioriteret område.

- Foranstaltninger, der iværksættes under regions- og samhørighedspolitikker, kan også påvirke miljøet og naturressourcerne i betydelig grad. De skal derfor ledsages af en vurdering af deres miljøpåvirkning.
- Praksis vedrørende virksomhedernes sociale ansvar kan bidrage til opfyldelsen af EU's politiske målsætninger, herunder især bæredygtig udvikling, ved at supplere de eksisterende politiske redskaber som f.eks. handels- og udviklingsaftaler. Et prioriteret område i EU's strategi for fremme af virksomhedernes sociale ansvar er integrationen heraf i fællesskabspolitikkerne.⁸

Ud over udvikling af politikker er der etableret en horisontal foranstaltning til vurdering af konsekvenserne af alle større politiske forslag fra Kommissionen⁹. Denne nye foranstaltning vil afgørende bidrage til en forbedring af sammenhængen gennem upstream-analyse af potentielle økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger, herunder for tredjelande, i løbet af beslutningsprocessen.

Vigtigheden af at integrere miljøbeskyttelseskrav i andre EU-politikker med henblik på at fremme bæredygtig udvikling anerkendes i traktatens artikel 6. I juni 1998 anmodede Det Europæiske Råd i Cardiff de forskellige sammensætninger om at udarbejde strategier og programmer, som har til formål at integrere miljøhensyn i deres respektive politikområder (industri, indre marked, udvikling, fiskeri, energi, transport, landbrug, generelle anliggender, økonomi og finans samt information og livslang læring). Denne proces skal forstærkes, som det blev understreget af Det Europæiske Råd i marts 2003 og i Environment Policy Review 2003.

Inden for rammerne af EU's strategi for bæredygtig udvikling og EU's charter om grundlæggende rettigheder, som blev vedtaget i Nice i december 2000, har EU forpligtet sig til fuldt ud at integrere økonomiske, sociale og miljømæssige hensyn samt grundlæggende rettigheder, herunder grundlæggende arbejdstagerrettigheder og ligestilling mellem kønnene, i alle politikker og aktioner under behørig hensyntagen til deres interne og eksterne dimensioner.

Forpligtelsen til at integrere bæredygtighedshensyn i eksterne politikker blev bekræftet af Det Europæiske Råd i Thessaloníki i juni 2003. EU's ledere enedes om at etablere et "grønt diplomati", hvis arbejde skal danne grundlag for gennemførelsen af RELEX-integrationsstrategien, som blev vedtaget i marts 2002. Det skal også bidrage til bedre at udnytte EU-diplomatiet til støtte for EU's dagsorden for miljøet og den bæredygtige udvikling.

I oktober 2003 nedsatte Kommissionen og medlemsstaterne et uformelt netværk på højt plan om sammenhæng inden for udviklingssamarbejdet. Netværket skal stimulere kapacitetsopbygning og -koordinering og fastlægge konkrete mål for arbejdet med sammenhæng. Deltagerne vil løbende orientere hinanden om politiske initiativer, der har konsekvenser for udviklingssamarbejdet, og identificere eventuelle mangler på sammenhæng.

⁸ Meddelelse fra Kommissionen om "Virksomheders sociale ansvar: Virksomhedernes bidrag til bæredygtig udvikling" (KOM(2002) 347).

⁹ Meddelelse fra Kommissionen om konsekvensanalyse (KOM(2002) 276 endelig).

Igangværende EU-aktiviteter

- Forbedring af sammenhængen mellem politikker på EU-plan og på nationalt plan med henblik på at skabe synergier og samtidig undgå negative virkninger både internt i EU og i tredjelande.
- Gennemførelsen af reformen af den fælles landbrugspolitik, som blev vedtaget i 2003, og videreførelse af reformprocessen for de øvrige landbrugssektorer.
- Gennemførelse af reformen af den fælles fiskeripolitik.
- Integration af miljøhensyn i andre politikområder, som er kendetegnet ved særlige miljøpåvirkninger, f.eks. transport, energi og industri, og forstærkning af Cardiff-processen.
- Vurdering af de økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser af større politiske forslag og handelsforhandlinger.
- Forbedring af integrationen af principper vedrørende virksomhedernes sociale ansvar i EU's politikker, hvor det er relevant.
- Lancering af det grønne diplomati, jf. konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Thessaloniki, og af det uformelle netværk om sammenhæng inden for udviklingssamarbejdet, jf. EF-traktatens artikel 179.

3.2. Bæredygtig forvaltning af naturressourcer

I Johannesburg-gennemførelsesplanen hedder det, at tendensen til forringelse af naturressourcerne kun kan vendes hurtigt ved at gennemføre strategier, som skal beskytte økosystemerne, og hvori der skal indgå en integreret forvaltning af jorden, vandet og de levende ressourcer.

Selv om EU allerede har indført en lang række foranstaltninger, der har til formål at sikre bæredygtig forvaltning af naturressourcerne (f.eks. biodiversitet, vand og land), skal der iværksættes yderligere aktioner for at opfylde Johannesburg-målene. Der foreligger allerede planer om sådanne aktioner inden for flere områder.

På verdenstopmødet om bæredygtig udvikling forpligtede alle lande sig til markant at reducere faldet i biodiversitet inden 2010. EU gik videre og fastlagde et endnu mere ambitiøst mål, nemlig at standse faldet i biodiversitet inden 2010. For at opfylde dette mål har Kommissionen iværksat en bred høringsgennemgang af EU's politik for biodiversitet og vil fremlægge henstillinger vedrørende et sæt prioriterede foranstaltninger, som vil omfatte aktører og tidsrammer, og som vil kortlægge ressourcebehovet. Specifikke handlingsplaner for biodiversitet er allerede udarbejdet inden for visse sektorer (landbrug, udvikling, fiskeri osv.). Gennemførelsesindikatorer for biodiversitet udvikles i øjeblikket i samarbejde med Det Europæiske Miljøagentur.

Da havene og jordbunden er vigtige reservoirer for biodiversitet, har Kommissionen vedtaget to meddelelser: "Mod en tematisk strategi for jordbundsbeskyttelse" og "Frem mod en strategi til at beskytte og bevare havmiljøet".¹⁰ De aktioner, der foreslås i disse meddelelser, danner grundlag for udvikling af omfattende strategier for jordbunds- og havbeskyttelse.¹¹

Kommissionen har for nylig skitseret en ny strategi til fremme af bæredygtig udnyttelse af ressourcer.¹² Denne strategi omhandler ressourceudnyttelse på en fuldstændigt omfattende måde og fokuserer på de miljømæssige konsekvenser af ressourceudnyttelse med henblik på at ophæve forbindelsen mellem økonomisk vækst og belastning af miljøet. Strategiens tre centrale målsætninger bliver at indsamle og ajourføre informationer, at vurdere politikker, der direkte eller indirekte påvirker ressourcer, og at kortlægge relevante foranstaltninger. Formålet med de aktioner, der gennemføres, bliver at undersøge hele naturressourcernes livscyklus, lige fra de introduceres i økonomien, og indtil de vender tilbage til jorden, luften og vandet, og at kortlægge de ressourceudnyttelsesformer, der har størst potentiale med hensyn til miljømæssig forbedring under hensyntagen til de teknologiske muligheder og socioøkonomiske aspekter.

Igangværende EU-aktiviteter

- Gennemgang af EU's biodiversitetspolitik og udvikling af handlingsplaner for hav- og jordbundsstrategier.
- Udvikling af en strategi til fremme af mere bæredygtig udnyttelse af ressourcer.

3.3. Bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion

Johannesburg-gennemførelsesplanen indeholder en forpligtelse til at fremme bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre, hvor de industrialiserede lande går forrest i processen, og alle lande får gavn af processen.

Der er i EU allerede iværksat en bred blanding af politikker og redskaber til fremme af bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion, som omhandler både udbudssiden og efterspørgselssiden. Disse omfatter f.eks. integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening¹³, EU's fællesskabsordning for miljøledelse og miljørevision (EMAS)¹⁴, EF-miljømærket¹⁵, den nye fællesskabsramme for beskatning af energiprodukter og elektricitet og den integrerede produktpolitik (IPP)¹⁶.

¹⁰ Kommissionens meddelelse – Mod en tematisk strategi for jordbundsbeskyttelse (KOM(2002) 179 endelig af 16.4.2002) og Kommissionens meddelelse – Frem mod en strategi til at beskytte og bevare havmiljøet (KOM(2002) 539 endelig af 2.10.2002).

¹¹ Environment Policy Review 2003 beskriver den aktuelle status for udarbejdelsen af de forskellige temastrategier, jf. det sjette miljøhandlingsprogram.

¹² "Mod temastrategi for bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne" (KOM(2003) 572).

¹³ Rådets direktiv 96/61/EF af 24. september 1996 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening.

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 761/2001 af 19. marts 2001 om organisationers frivillige deltagelse i en fællesskabsordning for miljøledelse og miljørevision (EMAS).

¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1980/2000 af 17. juli 2000 om en revideret ordning for tildeling af et EF-miljømærke.

¹⁶ Integreret produktpolitik - Miljøpåvirkninger set i et livscyklusperspektiv (KOM(2003) 302).

Inden for centrale sektorer som f.eks. transport og energi findes der en række initiativer, der har til formål at fremme energibesparelse og -effektivitet (f.eks. bygningers energieffektivitet, kombineret kraft varme produktion), mål for anvendelse af vedvarende energi i elektricitetsproduktionen og motorbrændstoffer og foranstaltninger til flytning af varetransport til jernbaner og søveje. Affaldshåndtering er desuden underlagt lovgivning baseret på tre principper, dvs. forebyggelse, recirkulation og genanvendelse, som har til formål at forbedre den endelige bortskaffelse og overvågningen.

Virksomhedernes sociale ansvar kan også påvirke bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion i positiv retning, da det til dels er udviklet som reaktion på forbrugernes krav og forventninger. Når de køber ind, kræver forbrugerne i stigende grad information og forsikring om, at deres bredere interesser, f.eks. miljømæssige og sociale hensyn, tages i betragtning under både produktion og afsætning, og virksomhederne er mere og mere imødekommende over for sådanne krav. Som reaktion herpå har individuelle fabrikanter ("selverklærede" mærker), brancher, ngo'er og offentlige myndigheder skabt et stort antal mærker for social indstilling, fair trade og miljøhensyn.

Den miljøgevinst, der er opnået gennem indførelsen af lovgivningsmæssige foranstaltninger, frivillige ordninger, teknologi og fornyelse, udlignes dog ofte af væksten i forbruget.

I betragtning af det brede udvalg af politikker og foranstaltninger, der allerede findes i EU, skal man under arbejdet med bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion ikke forsøge at opfinde hjulet igen. I stedet skal arbejdet baseres på eksisterende initiativer og fokuseres på de sektorer, hvor tendenserne går i negativ retning. Det er især vigtigt at udvikle forskellige politiske foranstaltninger, herunder markedsbaserede instrumenter som f.eks. miljørelaterede skatter og incitamenter, for bedre at afspejle miljøforholdene i priserne på produkter og tjenesteydelser samt målrettede oplysnings- og videreuddannelseskampagner for at øge bevidstheden om ændringer i forbrugs- og produktionsmønstre.

De fleste emissioner fra transport (bly, svovl, CO, NOx, VOC, partikler) er faldende, med undtagelse af CO₂-emissionerne. En række foranstaltninger, f.eks. forbedret brændstofeffektivitet, alternative motorbrændstoffer og skift af transportmåde, bør bidrage til at vende den aktuelle tendens. Det er også nødvendigt at sikre, at der i højere grad tages højde for miljøomkostningerne ved vejtransport, navnlig gennem udvikling af en fællesskabsramme for tarifystemer for brug af transportinfrastrukturer, jf. Kommissionens forslag.¹⁷

Som det er tilfældet med de generelle emissioner af drivhusgasser, som primært stammer fra energisektoren og energiudnyttelsen i andre sektorer (transport, industri osv.), viser de seneste officielle data (fra 2001) et fald på 2,3 % i forhold til 1990. Hvis EU skal opfylde Kyoto-målet, skal der opnås et gennemsnitligt fald på 0,6 % om året indtil 2012. Det kræver yderligere foranstaltninger og i et vist omfang støtte fra Kyoto-mekanismerne, dvs. handel med emissioner, fælles gennemførelse og ren udvikling. Det er dog foruroligende, at den faldende tendens fra midten/slutningen af 1990'erne ved begyndelsen af dette årti blev vendt til en stigende tendens. De

¹⁷

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 1999/62/EF om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer (KOM(2003) 448 endelig).

foranstaltninger, der blev kortlagt i det europæiske klimaændringsprogram (ECCP),¹⁸ som blev udarbejdet i midten af 2000, er på forskellige forberedelses- eller gennemførelsestrin og bør bidrage til at bringe emissionen af drivhusgasser tilbage på sporet for 2008-2012 og derefter.

I overensstemmelse hermed understregede den anden evaluering af ECCP¹⁹ vigtigheden af gennemførelse og overvågning. Et område, der fortjener særlig opmærksomhed, er området for vedvarende energi, hvor medlemsstaterne har udvist meget forskellige niveauer af fremskridt hen imod opfyldelsen af det overordnede EU-mål om 12 % vedvarende energi inden 2010 eller af de specifikke mål for vedvarende energi med hensyn til elektricitet eller biobrændstoffer inden 2010. Udnyttelsen af vedvarende energi og biobrændstoffer forventes at stige efter den 1. januar 2004, hvor det nye direktiv om beskatning af energiprodukter og elektricitet træder i kraft, idet dette direktiv indeholder bestemmelser om lavere beskatning og mere fleksibel anvendelse af skattemæssige foranstaltninger i forbindelse med sådanne energiprodukter og elektricitet. Forpligtelserne til at aflægge rapport vil give Kommissionen mulighed for i nær fremtid præcist at udpege de medlemsstater, der eventuelt kan bringe den overordnede politik i fare.

Hvad angår kemikalier, vil EU's nye kemikaliepolitik, REACH²⁰, yde et væsentligt bidrag til opfyldelsen af målet fra verdenstopmødet om at sikre en sund forvaltning af kemikalier i hele deres livscyklus. Hovedformålet med REACH er at sikre et højt niveau for beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet, samtidig med at kemikaliesektorens konkurrenceevne bevares og forbedres.

Udviklingen af miljøteknologier bør spille en stadig vigtigere rolle i EU's strategi for bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion. Handlingsplanen for miljøteknologi (ETAP) etablerer en ramme for fremme af udviklingen og anvendelsen af miljøteknologier gennem afskaffelse af markedshindringer og indførelse af markedsbaserede løsninger, gennem incitamenter som f.eks. investeringstilskud, miljøskatter, udfasning af direkte eller indirekte tilskud til forurenende teknologier og gennem afskaffelse af andre markedsmæssige og institutionelle hindringer, som i øjeblikket hæmmer teknologisk fornyelse. Kommissionens hvidbog om den europæiske rumpolitik foreslår foranstaltninger til anvendelse af rumteknologier og jordobservation inden for rammerne af reformen af den fælles landbrugspolitik, forvaltning af vandressourcer og overvågning af tropeskove.

¹⁸ Meddelelse fra Kommissionen om "EU's politikker og foranstaltninger til reduktion af drivhusgasemissionerne: mod et europæisk klimaændringsprogram" (KOM(2000) 88).

¹⁹ Second European Climate Change Programme Progress Report, april 2003, <http://europa.eu.int/comm/environment/climat/eccp.htm>.

²⁰ REACH, "Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals" (COM(2003) 644).

Igangværende EU-aktiviteter

- Gennemførelse og udvikling af eksisterende foranstaltninger og instrumenter med henblik på at skabe incitamenter til mere bæredygtige produkter og tjenester og integrere sociale og miljømæssige hensyn. Dette omfatter bl.a. objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende frivillige mærkningsordninger baseret på ILO's grundlæggende konventioner eller anerkendte miljøstandarder samt støtte til udviklingslandene i anvendelsen af disse ordninger, herunder gennem kapacitetsopbygning og støtteforanstaltninger, der omhandler disse ordningers gennemsigtighed, tilgængelighed og ikke-diskriminerende art.
- Fokus på sektorer, hvor emissionerne stadig stiger, især transport og energi.
- Reform af kemikaliepolitikken.
- Støtte til udvikling og anvendelse af miljøteknologier ved bl.a. at gennemføre de foranstaltninger, der fremlægges i handlingsplanen for miljøteknologi (ETAP).

3.4. Udvidelsens betydning for den bæredygtige udvikling

I meddelelsen "Ti år efter Rio: Forberedelse af verdenskonferencen om bæredygtig udvikling i 2002"²¹ anførte Kommissionen, at *"udvidelsen af Den Europæiske Union kunne rent faktisk blive det største enkeltbidrag til global bæredygtig udvikling, som EU kan give"*.

Den 1. maj 2004 byder EU de nye medlemsstater velkommen: Cypern, Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Malta, Polen, Slovakiet og Slovenien. Fra og med tiltrædelsen vil alle disse lande være forpligtet til at håndhæve og gennemføre EU's lovgivning og politikker. Bulgarien, Rumænien og Tyrkiet vil endvidere fortsætte med at tilpasse deres lovgivning til lovgivningen i EU som en del af deres tiltrædelsesproces.

Udvidelsen har hjulpet tiltrædelseslandene, som vil blive fuldt ud inddraget i gennemførelsen af EU's strategi for bæredygtig udvikling og Lissabon-strategien, med at opfylde målene og målsætningerne fra Johannesburg-gennemførelsesplanen inden for forskellige sektorer, f.eks. socialpolitik, miljø, udvikling m.fl.

På miljøområdet har de nye medlemsstater f.eks. vedtaget EU-standarder og med støtte fra forskellige EU-foranstaltninger gjort en betydelig indsats for at opgradere deres miljøinfrastruktur. De har bl.a. undertegnet Kyoto-protokollen, forbedret drikkevandskvaliteten og spildevandshåndteringen, indført naturbeskyttelsesforanstaltninger (gennem Natura 2000-netværket) og tilpasset deres lovgivning til EU's lovgivning.

De nye medlemsstater har også justeret deres udviklingspolitik til EU's udviklingspolitik og påtaget sig de forskellige forpligtelser, der er fastsat i de gældende EU-bestemmelser for udvikling.

²¹

KOM(2001) 53.

Med udvidelsen får EU også nye naboer i det østlige og sydøstlige Europa. Samarbejdet via eksisterende regionale og subregionale rammer og via bilaterale partnerskaber mellem EU og de øvrige naboer i Sydøsteuropa, de nye uafhængige stater og de lande, der grænser op til Middelhavet, bliver endnu vigtigere²². Det styrkede forhold mellem EU og de andre nabostater er blevet en betydningsfuld drivkraft bag processen til fremme af bæredygtig udvikling og forbedring af miljøstandarderne. Det har resulteret i et samarbejde om vigtige problemstillinger, f.eks. klimaændring, og har forøget miljøinvesteringerne på kontinentet markant.

I maj 2003 blev behovet for opfølgning af verdenstopmødet om bæredygtig udvikling på regionalt niveau fremhævet på *Environment for Europe*-konferencen i Kiev, hvor man også enedes om mål og prioriterede områder for gennemførelsen af JPOI i UNECE-området. Efter denne konference fremlagde Kommissionen sit syn på det kommende miljøsamarbejde mellem det udvidede EU og dets naboer i Kommissionens meddelelse om det paneuropæiske miljøsamarbejde.

Igangværende EU-aktiviteter

- Harmonisering i forhold til EU's miljø- og sociallovgivning og bestemmelser i de nye medlemsstater under forskellige overgangsordninger.
- Støtte til de nye medlemsstater til gennemførelsen af EU's lovgivning og bestemmelser via relevante fællesskabsforanstaltninger.
- Justering af de nye medlemsstaters målsætninger i forhold til målsætningerne i EU's udviklingspolitik.
- Øget miljømæssigt fokus på EU's nye naboer inden for rammerne af strategien for det bredere Europa.

4. EKSTERNE ASPEKTER

4.1. Bekæmpelse af fattigdom

I Johannesburg-gennemførelsesplanen hedder det, at udryddelse af fattigdom er den største globale udfordring i verden i dag og en ufravigelig forudsætning for den bæredygtige udvikling, især for udviklingslandene. Opfyldelse af millennium-udviklingsmålet om at halvere den ekstreme fattigdom inden 2015 er i sandhed en enorm udfordring, som kræver indsats på adskillige områder af alle lande og på alle niveauer.

På verdenstopmødet om bæredygtig udvikling blev det bekræftet, at beskyttelse af miljøet og bæredygtig forvaltning af naturressourcerne skal ses som en integreret del af indsatsen for fattigdomsbekæmpelse. Forringelse af naturressourcerne kan være en væsentlig hæmsko for indsatsen til bekæmpelse af fattigdom og den økonomiske udvikling. De fattige rammes ofte værst af miljøforringelsen og lider oftest under

²²

Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - Det bredere europæiske naboskab: en ny ramme for forbindelserne med vores naboer i øst og syd (KOM(2003) 104). En kommende "Wider Europe Package" vedtages i foråret 2004.

manglende adgang til grundlæggende tjenester som f.eks. rent vand og sanitære foranstaltninger.

Resultatet af den internationale konference om finansiering af udvikling, som blev afholdt i Monterrey i marts 2002 ("Monterrey-konsensusdokumentet"), anerkendte, at de internationalt aftalte mål, herunder målene i millenniumerklæringen, kun kan opnås, hvis der dannes et nyt partnerskab mellem de industrialiserede lande og udviklingslandene.

Dette nye partnerskab kræver en indsats fra udviklingslandene for at forbedre regeringsførelsen, navnlig gennem etablering af sunde økonomipolitikker og robuste demokratiske institutioner, der er imødekommende over for befolkningens behov. De industrialiserede lande skal bl.a. gøre en indsats for at udvide handelsmulighederne for udviklingslandene, øge den statslige udviklingsbistand (ODA) og lempe gældsbyrden.

I februar 2001 vedtog EU initiativet "Everything but Arms", som giver tarif- og kvotefri adgang til EU-markedet for de mindst udviklede lande.

På Det Europæiske Råds møde i marts 2002 påtog EU sig otte forpligtelser²³ som et bidrag til den internationale konference om finansiering af udvikling (Mexico, 18.-22. marts 2002).

Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) anmodede i november 2002 Kommissionen om nøje at overvåge opfyldelsen af disse forpligtelser. Den første rapport herom blev udsendt i maj 2003²⁴. Med hensyn til omfanget af statslig udviklingsbistand (ODA) anføres det, at gennemførelsen skrider frem trods vanskelige budgetforhold. Der skal dog stadig gøres en væsentlig indsats for at opfylde de forpligtelser, EU har pålagt sig selv. I 2002 havde otte medlemsstater allerede opfyldt målet om 0,33 % ODA/BNI, og i 2003 vil ti medlemsstater opfylde dette mål. Tiltrædelsen af ti nye medlemsstater er endnu en udfordring og en ny mulighed. De tiltrædende lande bliver nye donorer, men de fleste af dem ligger meget langt under målet på 0,33 % ved tiltrædelsen. Kommissionen er i øjeblikket ved at udarbejde en ny rapport, som udsendes i foråret 2004, og som muligvis kommer til at indeholde yderligere forslag baseret på Barcelona-forpligtelserne.

Hvad angår de øvrige forpligtelser, er medlemsstaterne enige om at øge indsatsen for at koordinere politikkerne for udviklingssamarbejde og harmonisere procedurene med henblik på at iværksætte yderligere foranstaltninger for at frigøre hjælp, sikre medlemsstaternes deltagelse i HIPC-initiativet (Heavily Indebted Poor Country) og arbejde videre med de globale offentligt ejede midler og innovative finansieringskilder. Medlemsstaterne er også forpligtede til at øge indsatsen inden for handelsrelateret bistand (TRA) og til at arbejde videre med reformen af de internationale finansielle institutioner.

²³ Monterrey-forpligtelserne vedrører omfanget af statslig udviklingsstøtte, koordination og harmonisering, frigivelse af hjælp, handelsrelateret teknisk bistand, globale offentligt ejede midler, innovative finansieringskilder, reform af det internationale finansielle system og lempelse af gældsbyrden.

²⁴ SEK(2003) 569.

Ud over disse tiltag på politisk niveau støtter EU allerede en række praktiske foranstaltninger til gennemførelse af forpligtelserne fra verdenstopmødet om bæredygtig udvikling. Fra budgetposten "Miljø i udviklingslande" stilles mere 9 mio. EUR til rådighed fra budgetterne for 2003 og 2002 for projekter vedrørende sund forvaltning af kemikalier, samspillet mellem handel og miljø samt skovforvaltning. En indkaldelse af forslag udsendt under samme budgetpost yder endnu 65 mio. EUR til projekter generelt vedrørende de forskellige forpligtelser fra verdenstopmødet om bæredygtig udvikling. Feltarbejdet begynder i juli 2004.

Igangværende EU-aktiviteter

- Arbejde for at sikre rettidig opfyldelse af de otte Monterrey-forpligtelser, herunder forøgelse af den statslige udviklingsbistand (ODA).
- Årlig overvågning af opfølgningen af forpligtelserne, jf. beslutning i Rådet (generelle anliggender og eksterne forbindelser), maj 2003.

4.2. Initiativer på vand-, energi- og skovområdet

På verdenstopmødet i Johannesburg lancerede EU sammen med medlemsstaterne EU-initiativerne vedrørende energi som middel til udryddelse af fattigdom og fremme af bæredygtig udvikling (EUEI), vandressourcer (EUWI) og god forvaltningspraksis og handel på skovbrugsområdet.

Formålet med energiinitiativet er at forbedre adgangen til tilstrækkelige, bæredygtige og økonomisk rimelige energitjenester i landområder samt i og omkring byer med henblik på at bekæmpe fattigdom og støtte opfyldelsen af millennium-udviklingsmålene. EU's vandinitiativ skal medvirke til opfyldelsen af millennium-udviklingsmålene og Johannesburg-målene om vand og sanitære forhold. Formålet med handlingsplanen for skovbrug er navnlig at bekæmpe illegal skovhugst. Disse initiativer er tilrettelagt som interessentpartnerskaber, der involverer medlemsstaterne, EU, Den Europæiske Investeringsbank (EIB), civilsamfundet og den private sektor.

I løbet af initiativernes første år er der i EU opnået enighed om den fremtidige retning og tilgang, og der er indledt en dialog med støttemodtagere og interesserede parter. Arbejdet med at udvikle praktiske foranstaltninger på nationalt niveau er indledt. Sekretariatsfunktionerne for energiinitiativet og vandinitiativet varetages af Kommissionen, og aktiviteterne under initiativerne gennemføres af EU og medlemsstaterne eller i fællesskab. Begge initiativer fokuserer stærkt på Afrika og mindre på andre regioner. De to initiativer er også baseret på udviklingen af innovative partnerskaber mellem den private og den offentlige sektor.

Under energiinitiativet udvikles aktioner vedrørende elektrificering, udvikling af lokale energisystemer, øget brug af vedvarende energi og forbedret energieffektivitet (herunder renere og mere effektive fossilbrændstofteknologier, teknologi til mere effektive apparater og mere effektiv udnyttelse af traditionel biomasse). De vigtigste tematiske komponenter af initiativet er aftalt med medlemsstaterne og omfatter energipolitisk udvikling, institutionel kapacitetsopbygning og teknisk samarbejde,

horisontal planlægning, markedsudvikling og samarbejde med finansielle institutioner. En arbejdsgruppe er i øjeblikket ved at udvikle finansielle strategier, og medlemsstaterne bidrager til andre aspekter af energiinitiativet.

På energiområdet er etableringen af Johannesburg-koalitionen for vedvarende energi (JREC) afgørende. Under dette initiativ er de 82 lande, som indtil videre deltager i koalitionen, blevet enige om at fastlægge mål og tidsrammer for forøgelsen af andelen af vedvarende energi i deres overordnede energisammensætning og går dermed videre end de forpligtelser, der er indeholdt i Johannesburg-gennemførelsesplanen.

Det er vigtigt at skabe synergi mellem EU's initiativ vedrørende energi som middel til udryddelse af fattigdom og fremme af bæredygtig udvikling og andre relevante initiativer, f.eks. Johannesburg-koalitionen for vedvarende energi (JREC), Global Village Energy Partnership (GVEP), Global Network on Energy for Sustainable Development (GNESD) og den internationale konference om vedvarende energi, som afholdes i 2004 i Bonn. Det er vigtigt, at der indgås strategiske alliancer med disse og andre aktører.

For at forbedre energitjenesterne i udviklingslandene skal de internationale private investeringer øges med støtte fra den statslige udviklingsbistand. Et andet afgørende aspekt er, at de nationale og regionale strategier skal anerkende betydningen af energiforsyning for bekæmpelsen af fattigdom og opfyldelsen af andre millenniumudviklingsmål. I betragtning af det komplekse samspil mellem energi og andre centrale udviklingssektorer er der behov for en betydelig upstream-indsats for at integrere energi i medlemsstaternes nationale og regionale strategidokumenter.

Vandinitiativets vigtigste formål er at styrke den politiske forpligtelse til at yde en indsats for at gøre opmærksom på vigtigheden af vand og sanitære forhold for bekæmpelsen af fattigdom. Formålet med initiativet er endvidere at fremme bedre forvaltning og integreret vandressourceforvaltning, herunder grænseoverskridende vandressourcer, forbedre koordineringen og udvikle yderligere finansieringsordninger. Vandinitiativet har indgået et stærkt arbejdspartnerskab med AMCOW (African Ministerial Council on Water). NEPAD (New Partnership for Africa's Development) er aktivt i Østeuropa, Caucasus og Centralasien (EECCA) og har iværksat komponenter for Middelhavslandene og Latinamerika. For hver region, hvori vandinitiativet er aktivt, er der fastlagt prioriterede områder. Vandforsyning og sanitære forhold samt integreret forvaltning af vandressourcer er centrale temaer i alle regioner. Finansiering, forskning og overvågning er andre horisontale komponenter, der er relevante for alle regioner. For hver komponent er der nedsat arbejdsgrupper og udpeget en ledende medlemsstat.

Med hensyn til vand er næste trin etableringen af fleksible og innovative finansieringsordninger. Kommissionen har foreslået²⁵, at der oprettes en AVS-EU-vandfond under vandinitiativet finansieret med 1 mia. EUR fra Den Europæiske Udviklingsfond. Fonden skal fungere som katalysator og tiltrække andre finansieringskilder. Kommissionen er i gang med at udarbejde en ny meddelelse om de specifikke procedurer, der skal drøftes af Rådets relevante organer og AVS/EØF-ministerrådet. Hvis den vedtages, kan AVS-EU-vandfonden medvirke til

25

"Oprettelse af en EU-vandfond" (KOM(2003) 211 af 23.4.2003).

gennemførelsen af det strategiske partnerskab mellem EU og Afrika, der blev undertegnet på stats- og regeringschefsniveau i Johannesburg.

Inddragelse af støttemodtagernes regeringer og interesserede parter er afgørende for gennemførelsen af initiativerne, som ejes af modtagerlandene, og som er baseret på en "bottom-up", efterspørgselsdrevet tilgang. To konferencer på højt niveau understøtter denne dialog med alle interesserede parter: energiinitiativet i Nairobi i november 2003 og vandinitiativet på den panafrikanske vandkonference i Addis-Ababa i december 2003.

For at standse illegal skovhugst og handel med ulovligt fældet tømmer offentliggjorde Kommissionen i maj 2003 en EU-handlingsplan for retshåndhævelse, god forvaltningspraksis og handel på skovbrugsområdet (FLEGT),²⁶ hvori der fastlægges en pakke af foranstaltninger, der sammenkæder forvaltningsreformer i producentlandene med de lovgivningsmæssige rammer for EU's indre marked. Handlingsplanen omhandler en række frivillige (men bindende) partnerskabsaftaler med træproducerende lande og regioner. Gennem disse partnerskaber vil EU og partnerlandene etablere en licensordning, som skal sikre, at al eksport af tømmer til Europa er lovlig. Partnerskaberne skal også fremme forvaltningsreformer i træproducerende lande, herunder navnlig med henblik på at fremme større lighed og gennemsigtighed i forbindelse med skovfældning. Fortsat og styrket støtte og aktiv deltagelse i processen fra medlemsstaternes side er afgørende for gennemførelsen af alle tre initiativer.

Igangværende EU-aktiviteter

- Tilstrækkelig finansiering til initiativerne gennem bl.a. upstream-støtte til private/offentlige partnerskaber og vedtagelsen af Kommissionens forslag om oprettelse af en AVS-EU-vandfond.
- Intensiveret dialog med interesserede parter og støttemodtagere på nationalt og regionalt niveau, herunder gennem yderligere inddragelse af NEPAD, med det formål at fremhæve betydningen af vand, energi og skove i de nationale og regionale fattigdomsstrategier.
- Udvikling af ejerskab blandt interesserede parter og støttemodtagende lande.
- Opnåelse af større synergier mellem EU's initiativer og andre relevante initiativer.

²⁶

Meddelelse fra Kommissionen - Retshåndhævelse, god forvaltningspraksis og handel på skovbrugsområdet (FLEGT) - Forslag til EU-handlingsplan (KOM(2003) 251 endelig).

4.3. Bæredygtig globalisering og handel

I forhold til globaliseringen er formålet med EU's strategi for bæredygtig udvikling at gøre den mere rummelig og rimelig samt miljømæssigt og socialt bæredygtig.

EU's standpunkt i Johannesburg var, at et godt resultat af verdenstopmødet ville understøtte et bæredygtigt resultat af forhandlingerne om Doha-udviklingsagendaen, men også at handelspolitik kunne yde et mere effektivt bidrag til en global bæredygtig udvikling uden for Dohas rækkevidde via en positiv og underbyggende indsats. Johannesburg-gennemførelsesplanen bekræfter begge aspekter.

EU's opfølgning af de forpligtelser vedrørende handel og globalisering, som blev vedtaget på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling, søger:

- at styrke et positivt resultat for udviklingsområdet af Doha-udviklingsagendaen over hele linjen
- at forbedre handelens bidrag til bæredygtig udvikling gennem supplerende foranstaltninger
- at sikre gensidig støtte fra handel og miljø og den sociale dimension af globaliseringen
- at stimulere interaktion og samarbejde mellem Verdenshandelsorganisationen (WTO) og relevante internationale organisationer til støtte for den fælles målsætning om bæredygtig udvikling.

Doha-udviklingsagendaen kan sikre fordele til alle og kan bidrage til at opfylde udviklingslandenes behov, medvirke til at sikre god regeringsførelse og håndtere grænseområdet mellem handel og miljø. Tilbageslaget på ministermødet i Cancun bringer ikke disse målsætninger i fare, men understreger, at de skal sættes endnu mere i fokus. Kommissionen har netop udsendt en meddelelse²⁷ med det formål at sætte Doha-forhandlingerne i gang igen. Meddelelsen anfører, at EU's grundlæggende målsætninger stadig gælder: en klar præference for et multilateralt handelssystem, en stærk regeldefinerende komponent parallelt med markedsadgang og et behov for at sikre, at forhandlingerne resulterer i en udviklingsrunde og bidrager til bæredygtig udvikling. Med hensyn til handel og miljø bør EU's grundlæggende målsætninger og ambitionsniveau forblive uændret. Det foreslås dog at lægge øget vægt på den politiske og forvaltningsmæssige dimension.

EU vil fortsat støtte et positivt bæredygtigt resultat inden for rammerne af Doha-udviklingsagendaen. Hensyn til bæredygtighed skal afspejles i alle forhandlinger med henblik på at maksimere potentialet for positive synergier mellem liberalisering af handel, miljøbeskyttelse samt økonomisk og social udvikling i alle internationale fora.

Siden verdenstopmødet om bæredygtig udvikling har EU taget en række vigtige skridt for at opfylde forpligtelserne herfra og har iværksat en række supplerende foranstaltninger til støtte for Doha-udviklingsagendaen.

²⁷ Communication from the Commission "Reviving the DDA negotiations, the EU perspective" (COM(2003) 734 af 26.11.2003).

EU har forpligtet sig til i væsentlig grad at inddrage miljø og bæredygtig udvikling i regionale og bilaterale handelsforhandlinger og har indledt dette arbejde i forbindelse med f.eks. Mercosur-aftalen og de økonomiske partnerskabsaftaler med AVS-landene.

Med henblik på at forsyne eksportører i lande uden for EU med de tekniske informationer, de eventuelt har brug for med hensyn til adgang til EU-markedet, er Kommissionen i gang med at etablere en særlig "Trade Helpdesk".

Kommissionen vil undersøge, hvad der kan gøres for at stimulere handelen med miljøvenlige varer, især varer fra udviklingslande, herunder i forbindelse med offentlige kontrakter. Hensigten er at tage udgangspunkt i nye initiativer, både private (f.eks. Fair Trade-initiativet) og offentlige (f.eks. statslige økomærker) og stimulere deres udbredelse gennem eksportfremme, oplysningskampagner og effektive markedsincitament.

Kommissionen støtter lanceringen af "Sustainable Trade and Innovation Centres" (STIC'er) og af European Trade Forum, som har til formål at hjælpe producenter i udviklingslandene med at udnytte de voksende markedsmuligheder for især miljøvenlige produkter.

Verdenstopmødet om bæredygtig udvikling fremhævede behovet for at yde mere koordineret, effektiv og målrettet teknisk støtte for dermed at bidrage til mere bæredygtig udvikling. Udviklingslandenes bestræbelser på at komme ind i og få gavn af det globale handelssystem skal støttes effektivt gennem handelsrelateret kapacitetsopbygning og tekniske bistandsprogrammer og -projekter.

EU er langt den største bidragsyder til handelsrelateret bistand (TRA). Ud fra den brede definition, som omfatter handelsudviklingsstøtte til den private sektor, ydede EU mere end 2 mia. EUR eller 48 % af den samlede TRA i indberetningsperioden 2001-2002. I september 2003 afleverede EU til WTO en ikke-udtømmende oversigt over medlemsstaternes og Kommissionens handelsrelaterede aktiviteter inden for handel og miljø med omkring 300 TRA-programmer svarende til flere hundrede millioner euro.²⁸ Det viser, at EU til fulde anerkender behovet for teknisk bistand i forbindelse med handel og miljø som en forudsætning for bæredygtig udvikling i udviklingslandene. En sådan bistand skal navnlig hjælpe udviklingslandene med at drage fordel af den yderligere liberalisering af handelen og af nye markedsmuligheder, samtidig med at de bevæger sig hen imod bæredygtig udvikling, også på nationalt plan, herunder ved at udvikle den nødvendige miljølovgivning. På internationalt plan skal idéen om et strategisk partnerskab mellem WTO og andre relevante internationale organisationer, der er involveret i teknisk bistands- og kapacitetsopbygningsaktiviteter overvejes yderligere med henblik på at udnytte ressourcerne og ekspertisen maksimalt og med henblik på at maksimere synergier og komplementariteter (f.eks. den fælles UNEP/UNCTAD-taskforce vedrørende handel, miljø og udvikling, ILO-programmer til fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder, herunder "Elimination of Child Labour" og andre programmer under ILO's "Decent Work Agenda").

28

Oversigten kan ses på internettet på
http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/environment/wto_nego/index_en.htm

Miljøtilpasningen af eksportkreditterne er stadig et vigtigt prioriteret område. En styrkelse af OECD's foreløbige henstilling vedrørende fælles tilgange til miljømæssige og statsstøttede eksportkreditter, især ved at generalisere brugen af internationale standarder og øge gennemsigtigheden, bør bane vejen for dens formelle vedtagelse i begyndelsen af 2004.

Virksomhedernes sociale ansvar (VSA) er et centralt element i drøftelserne om bæredygtig globalisering. EU støtter VSA-koder (som f.eks. de koder, der er baseret på OECD's retningslinjer for multinationale selskaber eller ILO's grundlæggende konventioner), integrerer VSA-referencer i handelsaftaler og har nedsat et interessentforum om VSA for at følge op på Kommissionens meddelelse fra juli 2002²⁹. Formålet med denne dialog er at vurdere, hvad EU kan og bør gøre for at fremme VSA, både inden for EU og globalt.

Evalueringer af indvirkning på bæredygtighed (SIA) er et centralt redskab i EU's indsats for at integrere bæredygtighedshensyn i handelspolitikken og især i handelsforhandlingerne. SIA forbedres løbende, og med hver gennemført evaluering vokser banken af viden om og erfaring med indvirkningen af handelsaftaler på bæredygtig udvikling. På et stort SIA-seminar, som blev afholdt i februar 2003, blev det fastslået, at en rummelig SIA-høringsproces er af afgørende betydning. Kommissionen lægger derfor nu stor vægt på at etablere effektive netværk og samle interesserede parter fra forskellige steder, f.eks. repræsentanter og interessenter i udviklingslandene, ngo'er og tekniske eksperter. På baggrund af denne erfaring har Kommissionen besluttet at finansiere tilrettelæggelsen af lokale seminarer i Mercosur og i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS-staterne). Denne pilotaktion, som finder sted i de kommende måneder, vil skabe et bedre grundlag for benchmarking af kvaliteten af høringer i kommende SIA-processer.

Kommissionen vil også bestræbe sig på at opgradere dialogen med handelspartnerne om SIA og bæredygtig udvikling med henblik på at fremme inddragelsen af deres civilsamfund og forbedre den gensidige forståelse af de politiske sammenhænge, især inden for rammerne af handelsforhandlinger. Efter Kommissionens opfattelse vil det i visse konkrete tilfælde være bedre direkte at finansiere udviklingslande eller relevante internationale organisationer, f.eks. UNEP, for at udføre SIA-undersøgelser. Det er vigtigt at reagere på resultaterne af SIA-undersøgelser og integrere dem i handelspolitikken og andre politikområder efter behov.

Endelig er det vigtigt at styrke den sociale søjle af den bæredygtige udvikling. Vigtigt arbejde udføres i ILO, som i februar 2002 nedsatte WCSDG (World Commission on the Social Dimension of Globalisation) med det formål at fremme en globaliseringsmodel, som bekæmper fattigdom og fremmer vækst og anstændigt arbejde, og som hjælper det internationale samfund med at forbedre sammenhængen mellem de forskellige politikker. WCSDG fremlægger sin rapport i midten af februar 2004.

²⁹

Meddelelse fra Kommissionen om Virksomhedernes sociale ansvar: Virksomhedernes bidrag til bæredygtig udvikling (KOM(2002) 347). Flere oplysninger om Kommissionens interessentforum om VSA findes på http://forum.europa.eu.int/irc/empl/csr_eu_multi_stakeholder_forum/info/data/en/csr %20ems %20forum.htm

Igangværende EU-aktiviteter

- Deltagelse i WTO-forhandlingerne i overensstemmelse med Doha-udviklingsagendaen med henblik på at give udviklingslandene mulighed for effektivt at blive integreret i verdenshandelssystemet.
- Styrkelse af bæredygtighedsdimensionen af regionale og bilaterale handelsaftaler under forhandlinger.
- Styrkelse af international økonomisk forvaltning gennem samarbejde mellem WTO og Bretton Woods-institutionerne og opnåelse af gensidig støtte fra handel og miljø via samarbejdsordninger, der inddrager WTO, UNEP/MEA'er og UNCTAD.
- Fremme af handel med miljøvenlige varer, især fra udviklingslandene, via EU's Trade Helpdesk, støtte til STIC'er og andre foranstaltninger.
- Aktiviteter i forbindelse med kapacitetsopbygnings- og tekniske bistandsprogrammer med henblik på at hjælpe udviklingslandene med at udvide eksporten og udvikle politikker til løsning af bæredygtighedsproblemerne. Støtte af et strategisk partnerskab mellem WTO og andre relevante internationale organisationer, der er involveret i handelsbistand og kapacitetsopbygning med henblik på bæredygtig udvikling.
- Videreudvikling af OECD's foreløbige henstilling vedrørende eksportkreditter og miljøet med henblik på dens formelle vedtagelse i begyndelsen af 2004.
- Indsats for at styrke virksomhedernes sociale og miljømæssige ansvar, herunder EU-virksomhedernes bidrag til bæredygtig udvikling i tredjelande, og for at gennemføre OECD-retningslinjerne for multinationale selskaber.
- Bidrag til opfølgning og gennemførelse af rapporten fra WCDG.
- Udvikling af SIA-metoder og dialog med de parter, der er involveret i SIA-processen.

4.4. Styreformer i forhold til bæredygtig udvikling

Der er i stigende grad fælles forståelse for, at de globale styreformer skal have mere legitimitet, sammenhæng og effektivitet. Det kræver fornyet undersøgelse af de internationale styreformer og samspillet mellem de hovedinstitutioner, der repræsenterer de forskellige dimensioner af bæredygtig udvikling.

Strategiske partnerskaber mellem disse institutioner er i dag mere nødvendige end nogensinde før for at støtte multilateralt samarbejde og opfylde Johannesburg-målene. Det er også nødvendigt at sikre sammenhæng og udvikle synergier i opfølgningen af alle større FN-konferencer. Kommissionen følger nøje arbejdet i FN's ad hoc-arbejdsgruppe vedrørende integreret og koordineret gennemførelse og opfølgning af resultaterne af større FN-konferencer og -topmøder på de økonomiske og sociale områder (Ad Hoc Working Group on the Integrated and Coordinated

Implementation of and Follow-up to the Outcomes of the Major United Nations Conferences and Summits in the Economic and Social Fields), og håber, at denne gruppes arbejde vil resultere i en fælles ramme for opfølgningen af større FN-konferencer og ikke kun for opfølgningen af verdenstopmødet om bæredygtig udvikling.

Udvidet partnerskab mellem Kommissionen og De Forenede Nationers agenturer, fonde og programmer, jf. Kommissionens forslag³⁰, kan bidrage til opfyldelsen af disse målsætninger. Et eksempel på dette er det fornyede partnerskab mellem Kommissionen og ILO, som vedrører samarbejde om fremme af anstændigt arbejde, fattigdomsbekæmpelse og den sociale dimension af globaliseringen. Et strategisk partnerskab mellem Kommissionen og ILO inden for udviklingssamarbejde er under forberedelse.

Styrkede internationale styreformer, der støtter bæredygtig udvikling, er klart en forudsætning for opfyldelsen af målene fra verdenstopmødet om bæredygtig udvikling. I den henseende har Det Europæiske Råd understreget behovet for at styrke De Forenede Nationers Program for Miljøbeskyttelse (UNEP) og for at overveje behovet for at opgradere denne institution ved at oprette et miljøagentur under FN. På kort/mellemlang sigt skal UNEP's politiske myndighed styrkes, og dets budgetgrundlag skal forbedres. EU bør også fremme koordinationen blandt og gennemførelsen af multilaterale miljøaftaler (MEA'er), f.eks. gennem mere effektive overensstemmelsesordninger. Ratificering af multilaterale miljøaftaler, især Kyoto-protokollen, er en hovedprioritet for EU.

EU bør fortsat spille en væsentlig rolle i Kommissionen for Bæredygtig Udvikling under FN (CSD). CSD har en unik rolle i FN-systemet, idet denne kommission samler regeringer, internationale organisationer og større grupper og styrker dialogen inden for de centrale områder af bæredygtig udvikling. CSD's arbejdsprogram for 2004-2017, som blev vedtaget i maj 2003, fokuserer stærkt på gennemførelsen af de mål, der blev fastlagt på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling. Dette bør udmønte sig i mere praktiske og handlingsfokuserede tiltag fra CSD's side.

Ændring af forbrugs- og produktionsmønstre, et centralt punkt på Johannesburg-dagsordenen, er primært en intern udfordring for EU. EU skal samtidig spille en førende rolle i det aktuelle internationale arbejde for at udvikle tiårige rammeprogrammer for bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion ved aktivt at støtte den proces, der blev sat i gang i Marrakech i juni 2003 af UNDESA og UNEP. Det er endvidere vigtigt at sikre, at foranstaltninger i forbindelse med bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion støtter bæredygtig udvikling i udviklingslandene.

Mens bedre styreformer i forhold til bæredygtig udvikling på internationalt niveau er af afgørende betydning, er gode styreformer først og fremmest et nationalt spørgsmål. Utilstrækkelige nationale politikker i mange lande, ikke kun i udviklingslande, har i væsentlig grad bidraget til at udvide kløften mellem de fattige og de rige, både i og mellem lande og regioner.

³⁰

Den Europæiske Union og De Forenede Nationer: et argument for multilateralt samarbejde (KOM(2003) 526 endelig).

Johannesburg-gennemførelsesplanen understreger med rette det nationale ansvar for at håndhæve klare og effektive love, der understøtter bæredygtig udvikling. Den opfordrer også landene til at udvikle og begynde at gennemføre nationale strategier for bæredygtig udvikling inden 2005. Disse kan eventuelt formuleres inden for rammerne af strategierne til bekæmpelse af fattigdom. EU bør støtte etableringen af strategier til bekæmpelse af fattigdom, der omfatter gode styreformer. Dette kan sikres gennem teknisk bistand samt kapacitets- og institutionsopbygning.

Gennemførelsen på lokalt niveau og de lokale myndigheders rolle er afgørende for opfyldelsen af målene fra verdenstopmødet om bæredygtig udvikling. Lokale Agenda 21-projekter har vist sig at være et vigtigt værktøj til at fremme gennemførelsen af og øge bevidstheden om bæredygtig udvikling. Udviklingen af sådanne strategier, herunder i udviklingslandene, bør stimuleres yderligere med deltagelse af alle større grupper.

Johannesburg-gennemførelsesplanen omfatter et "mandat til regionalisering", der lægger stor vægt på initiativer og institutionelle rammer på regionalt og subregionalt niveau. I overensstemmelse med dette mandat bør EU søge at styrke rollen for regionale samarbejdsnetværk som f.eks. NEPAD, ASEM, ASEAN eller Mercosur og forstærke EU's deltagelse i subregionale processer (f.eks. i Middelhavsområdet eller i de baltiske lande).

CSD vil i sit arbejde også lægge mere vægt på regional og subregional gennemførelse af JPOI. FN's regionale kommissioner er blevet opfordret til at tilrettelægge et regionalt gennemførelsesforum ved begyndelsen af hver toårig periode. Det første møde af denne type i UNECE-regionen afholdes i januar 2004. En af de vigtigste udfordringer for UNECE bliver at udvikle en effektiv struktur, der på en integreret måde omhandler de tre dimensioner af bæredygtig udvikling.

Igangværende EU-aktiviteter

- Indsats for at styrke de multilaterale styreformer og FN's rolle i det internationale samarbejde om bæredygtig udvikling og for at styrke international governance på miljøområdet, jf. Rådets konklusioner fra marts 2003.
- Fremme af integreret og koordineret opfølgning af større FN-konferencer.
- Støtte til CSD som det primære internationale overvågningsforum for gennemførelsen af Johannesburg-gennemførelsesplanen og regional opfølgning.
- Aktiv deltagelse i fastlæggelsen af tiårige rammeprogrammer for bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion.
- Støtte til udviklingen og gennemførelsen af nationale strategier for bæredygtig udvikling - eventuelt inden for rammerne af strategier til bekæmpelse af fattigdom - inden 2005 i alle lande.
- Fremme af en mere aktiv rolle for civilsamfundet og den private sektor gennem støtte til relevante initiativer, der blev lanceret på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling med henblik herpå (f.eks. "Partnership for Principle 10" vedrørende adgang til informationer og offentlig deltagelse).

- Aktivt bidrag til udviklingen af rammer for regionalt og subregionalt samarbejde inden for eksisterende strukturer, f.eks. FN's regionale kommissioner, og støtte til igangværende initiativer som f.eks. NEPAD (New Partnership for Africa's Development).

5. KONKLUSION

Opfyldelse af de forpligtelser, som EU påtog sig på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling, vil fortsat være en udfordring for EU i de kommende år. Selv om mange af de mål, der blev fastlagt i Johannesburg, er langsigtede mål, er det vigtigt allerede på et tidligt tidspunkt at vise, at der iværksættes handlinger, og at der sker fremskridt.

Internt er de vigtigste udfordringer for EU at ændre ikke-bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre og at sikre, at naturressourcer forvaltes på en bæredygtig måde, hvor ophævelse af forbindelsen mellem økonomisk vækst og belastning af miljø er det ultimative mål. Eksternt er EU's troværdighed i høj grad betinget af en vellykket opfyldelse af de internationale forpligtelser, EU har påtaget sig. Rettidig opfyldelse af EU's Monterrey-forpligtelser vil i væsentlig grad bidrage til bekæmpelsen af fattigdom. De partnerskabsinitiativer vedrørende vand, energi og skovbrug, som blev lanceret af EU i Johannesburg, er også vigtige for EU's troværdighed.

Under alle disse aktiviteter ligger spørgsmålet om sammenhæng. At undgå negative virkninger uden for EU og at opnå sammenhæng mellem de interne politikker bør klart forblive centrale målsætninger, der overalt præger opfyldelsen af EU's forpligtelser fra verdenstopmødet om bæredygtig udvikling. EU's strategi for bæredygtig udvikling er for EU det primære redskab til opfyldelse af Johannesburg-forpligtelserne. Under revisionen af strategien i 2004 kan den nye Kommission sikre, at Johannesburg-forpligtelserne integreres 100 % i udformningen af politikker på EU-niveau.

Verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg har i høj grad skabt synergi mellem alle de forskellige, men indbyrdes supplerende internationale processer til opnåelse af økonomiske, sociale og miljømæssige fremskridt. Det satte skub i den bæredygtige udvikling. Johannesburg repræsenterede en værdifuld forpligtelse til at støtte multilateralt samarbejde, multilaterale mål og multilateral gennemførelse.

Et år senere kræver de udfordringer, som det multilaterale system står over for, navnlig med hensyn til sikkerhed og handel, fornyet støtte til stærke internationale styreformer. I den sammenhæng skal EU mere end nogensinde før fremhæve det multilaterale samarbejde.

Med henblik herpå skal EU påtage sig sit ansvar, både internt og eksternt over for udviklingslandene, og opfylde alle forpligtelserne fra Johannesburg, Doha og Monterrey. I den proces og ud fra EU's egne resultater skal vi søge at nå ud til resten af verden med vores sociale, økonomiske og miljømæssige dagsorden, som repræsenterer netop de principper og værdier, der ligger til grund for den europæiske sociale model.