

2.3 Da de nuværende EU-medlemsstater har fået tildelt overgangsperioder på dette område, er det kun rimeligt og velbegrundet, principielt og i betragtning af fortilfældene, at tiltrædelseslandene får mulighed for at nyde godt af overgangsperioder, hvor der kan argumenteres herfor.

2.4 EØSU anbefaler kort sagt, at dette direktiv vedtages inden 1. maj, fordi det vil sende et vigtigt politisk signal til tiltrædelseslandene om, at EU er fast besluttet på at støtte dem i deres udvikling. For at tiltrædelseslandene ikke skal blive bragt i en situation, der kan medføre budgetmæssige vanskeligheder, opfordrer EØSU Rådet til at vedtage direktivet hurtigst muligt.

Bruxelles, den 28. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Evaluering af strategien for bæredygtig udvikling — Sonderende udtalelse«

(2004/C 117/08)

I brev fra Loyola de Palacio af 12. december 2003 anmodede Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en sonderende udtalelse om: Evaluering af strategien for bæredygtig udvikling.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Lutz Ribbe til ordfører og Ernst Erik Ehnmark til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. april 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling den 28. og 29. april 2004, mødet den 28. april, følgende udtalelse med 77 stemmer for, 23 imod og 14 hverken for eller imod:

0. Resumé

0.1 Man har i mange år bestræbt sig på at fremme bæredygtig udvikling i EU og vende ikke-bæredygtige tendenser. På EU-topmødet i Göteborg blev der fastlagt en EU-strategi for bæredygtig udvikling for at samordne og forstærke indsatsen. Kommissionens seneste evalueringer viser imidlertid, at indsatsen hidtil ikke har været tilstrækkelig, og at EU på dette punkt fortsat står over for store udfordringer.

0.2 I nærværende sonderende udtalelse, som Kommissionen har anmodet EØSU om at udarbejde, analyseres alle de centrale spørgsmål i forbindelse med bæredygtig udvikling i EU, og det undersøges, hvordan EU kan styrke sin strategi for bæredygtig udvikling. Årsagerne er mange: der hersker blandt andet i samfundet og blandt politikere stærkt forskellige opfattelser af, hvad bæredygtig udvikling er, og hvorvidt vores aktuelle produktions- og forbrugsmønstre overhovedet er forenelige med eller kan ændres, så de bringes i overensstemmelse med bæredygtighedsprincippet — med andre ord er det uklart, hvem der konkret skal gøre hvad (jf. punkt 2.2).

0.3 EØSU anser det for særlig vigtigt, at det i revisionen af bæredygtighedsstrategien gøres klart, at bæredygtig udvikling hovedsageligt fører positive forandringer med sig, hvis man vælger de rette mål og midler, og at disse som helhed kommer samfundet til gode. Det har der nemlig længe været delte meninger om. Mange tvivler på, om økonomisk konkurrenceevnehensyn i EU kan gå hånd i hånd med hensynet til bæredygtig udvikling.

0.4 EØSU har aldrig tvivlet på, at en sund økonomi med blomstrende virksomheder er afgørende for arbejde og miljø og for samfundets videreudvikling eller, at kvaliteten og niveauet af disse afspejles mere og mere direkte i resultaterne. Det er imidlertid indtil videre ikke lykkedes at formidle budskabet, at bæredygtig udvikling åbner for enorme nye muligheder. Det skyldes blandt andet, at flere spørgsmål, der følger af diverse krav og offentliggørelser, endnu ikke er blevet tilstrækkeligt besvaret (jf. punkt 2.2). Konsekvenserne er uklare, hvilket fører til udbredt skepsis. Kommissionen opfordres derfor stærkt til at gå ind i en grundig og bred samfundsdebat med det organiserede civilsamfund for at afklare alle disse grundlæggende forståelsesmæssige spørgsmål (jf. punkt 2.3), herunder de spørgsmål, der hidtil har været tabubelagte.

0.5 Bæredygtig udvikling er ensbetydende med en videreudvikling af markedsøkonomien og et endnu tættere samspil mellem miljø, arbejde og konkurrenceevne og spørgsmålet om retfærdig fordeling og lighed mellem generationerne (jf. punkt 2.1.10). Det er derfor nødvendigt at fastsætte en længere tidsfrist for bæredygtighedsstrategien og inddrage betydeligt flere aspekter end i Lissabon-strategien. I den drejer det sig primært om at gøre Europa til den mest konkurrencedygtige, videnbaserede økonomi inden udgangen af 2010. EØSU beskriver følgelig i punkt 2.4, hvordan disse to strategier står i forbindelse med hinanden, og hvordan de bedst kan supplere hinanden. Der gøres også opmærksom på visse åbne spørgsmål.

0.6 De såkaldte »frie markeds kræfter« reguleres allerede i dag ved hjælp af miljømæssige og sociale forpligtelser, og denne regulering vil blive videreført med gennemførelsen af en konsekvent bæredygtigheds politik. Derved bliver der på nogle områder udløst nye vækstbølger, mens resultatet ved ikke-bæredygtig udnyttelse vil være økonomiske tilbageslag. I forbindelse med bæredygtig udvikling vil det m.a.o. også dreje sig om at modvirke ikke-bæredygtige tendenser. For at sikre gennemførelsen af denne bæredygtighedsmodel er der her brug for en debat om beskatning, subventioner, licensudstedelse og regulering.

0.7 Der er efter EØSU's mening ingen tvivl om, at det er nødvendigt med en revision af EU's nuværende strategi for bæredygtig udvikling, som blev besluttet på topmødet i Göteborg, der fokuserer mere på større ligevægt mellem de tre dimensioner: miljø, økonomi og det sociale område (jf. punkt 3.2 ff). Det bør endvidere klargøres i strategien, hvordan der kan skabes bedre samklang mellem de forskellige EU-politikker (jf. punkt 3.8 ff), og hvordan der kan sikres en samordning mellem tilsvarende strategier, der må iværksættes på nationalt, regionalt og endog lokalt plan (jf. punkt 5).

0.8 For at opnå bæredygtig udvikling er det ikke nok at ændre produktions- og forbrugsmønstrene i EU. Den internationale samhandel og WTO skal også inddrages. En politik, der i overensstemmelse med bæredygtighedsprincippet påbyder en internalisering af eksterne omkostninger og samtidig tager hensyn til en lang række øvrige faktorer, kan indebære, at visse sektorer stilles dårligere i konkurrencen med andre økonomier, der ikke eller kun delvist tilslutter sig bæredygtighedsprincippet. Deres handelsmæssige ulemper bør i så fald kunne kompenseres. Kommissionen opfordres derfor i punkt 6 til at tage hensyn til de eksterne aspekter, hvilket blandt andet indebærer at skubbe på for at ændre WTO-bestemmelserne.

0.9 Sandsynligheden for, at den fremtidige strategi for bæredygtig udvikling lykkes, er så meget større, hvis den omfatter mål, der så vidt muligt er kvantificerbare, og foranstaltninger, og hvis der fastlægges tydelige indikatorer for måling af fremskridt og vurdering af politikernes effektivitet (jf. punkt 7). Dette er svært i debatten om bæredygtighed, eftersom der ikke findes noget tydeligt defineret punkt, hvor man kan sige, at målet er nået. Med andre ord skal bæredygtig udvikling ikke så meget ses som et mål i sig selv, men som en proces, hvilket

gør det endnu sværere at udforme en politik på området. Ikke desto mindre bør man i bæredygtigheds politikken søge så vidt muligt at formulere nogle målsætninger og frem for alt fastsætte en tidsramme. I sådanne situationer kan det ofte vise sig nødvendigt at fastsætte en række mellemliggende mål. Eksemplet med Kyoto-aftalen viser tydeligt, at dette er tilfældet.

0.10 Det vil naturligvis også være nødvendigt at evaluere politikken for bæredygtig udvikling. Den bør frem for alt være gennemsigtig. Bæredygtig udvikling forudsætter nemlig bred samfundsmæssig enighed og bred opbakning. Dette kræver en betydeligt større forståelse for, hvad bæredygtig udvikling egentlig er, og hvilke konsekvenser den vil have — eller rettere hvilke konsekvenser vi kan forvente, hvis der ikke føres en politik for bæredygtig udvikling. En bred politisk debat bør derfor gå forud for formuleringen af en strategi for bæredygtig udvikling, men også for dens efterfølgende gennemførelse (jf. punkt 8). Denne deltagelsesproces bør dog tilrettelægges helt anderledes, end det var tilfældet op til topmødet i Göteborg. Da var tidsfristerne alt for korte, og det førte ikke til en reel samfundsdebat af den type, som nu til en vis grad føres i forbindelse med udarbejdelsen af EØSU's sonderende udtalelse.

1. Forord

1.1 I brev af 12. november 2003 anmodede Europa-Kommissionens næstformand, Loyola de Palacio, det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om EU-strategien for bæredygtig udvikling som et bidrag til de centrale politiske overvejelser i forbindelse med en revision af strategien. Udvalget bør ifølge Kommissionen:

- vurdere fremskridtene i retning af opfyldelse af de vigtigste målsætninger i strategien for bæredygtig udvikling;
- vurdere behovet for en udvidelse af strategien;
- undersøge konsekvenserne af udvidelsen;
- vurdere muligheden for at styrke forbindelserne til de nationale strategier;
- vurdere nødvendigheden af at integrere de eksterne aspekter og opfølgningen af verdenstopmødet i Johannesburg i den generelle strategi;
- vurdere nødvendigheden af at fastsætte klarere strategiske målsætninger og indikatorer;
- overveje, hvordan gennemførelsesproceduren kan forbedres;
- præsentere ideer til, hvordan en kommunikationsstrategi for bæredygtig udvikling bør tilrettelægges.

1.2 Denne sonderende udtalelse skal ligeledes bidrage til den løbende interne debat i EØSU, eftersom civilsamfundets organisationer — på alle politiske og administrative niveauer — vil skulle bistå med afgørende impulser og yde et bidrag, hvis en bæredygtig udvikling, som skal kunne komme såvel nutidige som fremtidige generationer til gode, skal kunne føres ud i livet.

2. Vurdering af fremskridtene i retning af opfyldelse af de vigtigste målsætninger

2.1 Den aktuelle situation på vejen mod bæredygtig udvikling

2.1.1 EØSU er ikke i tvivl om, at emnet »bæredygtig udvikling« i de seneste år har fået stadig større betydning i den politiske debat. Kommissionens tjenestegrene anerkender uden tvivl emnets grundlæggende karakter, og desuden er bæredygtig udvikling formelt forankret i de europæiske traktater ⁽¹⁾. EØSU forventer, at en styrkelse af den bæredygtige udvikling vil indgå som en overordnet målsætning i den forfatning, der skal vedtages.

2.1.2 Kommission har i sit arbejde for at opnå en bæredygtig udvikling nu også mulighed for at henvise til en bred vifte af initiativer. Bestræbelserne på at opnå den nødvendige sammenkædning af økonomiske, sociale og miljøpolitiske problemstillinger har i de seneste år vundet stigende betydning og opmærksomhed. Et eksempel herpå er anmodningen fra Det Europæiske Råd i Cardiff i juni 1998 til de pågældende råds-sammensætninger om at udarbejde omfattende strategier, som har til formål at integrere miljøhensyn i deres respektive politikområder ⁽²⁾. Denne proces, som der længe har været meget stille omkring, kan desværre på ingen måde siges at være endeligt afsluttet med et godt resultat. Siden da er Lissabon-strategien blevet iværksat, men denne har hidtil vist sig at være utilstrækkelig for så vidt angår bæredygtig udvikling, hvilket nødvendiggjorde beslutningen på Det Europæiske Råds møde i Göteborg om at tilføje et miljøafsnit.

2.1.3 Med udgangspunkt i en meddelelse fra Kommissionen udpegede Det Europæiske Råd i Göteborg fire ud af seks foreslåede emner, der vil blive prioriteret i drøftelserne om bæredygtighed. Emnerne er:

- klimaforandringer
- transport
- offentlig sundhed
- naturlige ressourcer.

Emnerne »bekæmpelse af fattigdom« og »befolkningsaldring« blev ikke taget op, hvilket tyder på, at strategien for bæredygtig udvikling tilsyneladende prioriterer miljødimensionen højt og lægger mindre vægt på de sociale aspekter. Dette er efter udvalgets mening et u hensigtsmæssigt signal. EØSU finder, at sådanne strukturelle aspekter i et langsiget perspektiv har afgørende betydning for, at der kan tages hensyn til strategiens globale dimension og sidst, men ikke mindst, for at borgerne yder en indsats for at forbedre situationen.

⁽¹⁾ Jf. artikel 2 i EF-traktaten.

⁽²⁾ Formandskabets konklusion, Det Europæiske Råd (Cardiff), den 15.-16. juni 1998, punkt 34.

2.1.4 Kommissionen har iværksat en gennemgang af sin egen politik eller i det mindste dele heraf for at få belyst, om man allerede er slået ind på den rette vej mod bæredygtig udvikling. Den vel nok mest aktuelle (delvise) gennemgang udmøntede sig i meddelelsen fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet »Gennemgang af miljøpolitikken 2003« ⁽³⁾. Deri belyses miljødimensionen af bæredygtighed, og Kommissionen når frem til en række yderst nøgterne konklusioner ⁽⁴⁾:

2.1.4.1 For så vidt angår politikken til bekæmpelse af klimaændringer blev der på topmødet i Göteborg givet tilsagn om allerede »senest i 2005 at gøre påviselige fremskridt i opfyldelsen« af Kyoto-målene ⁽⁵⁾. I sin gennemgangen af miljøpolitikken når Kommissionen imidlertid frem til, at EU næppe vil kunne opfylde Kyoto-målene, hvis den nuværende politik videreføres.

2.1.4.2 Heller ikke i transportsektoren er der synlige tegn på, at EU er på rette vej mod en mere bæredygtig politik. Det konstateres således, at de miljøskadelige emissioner i transportsektoren fortsat er stigende, og at tendenserne ikke er opmuntrende i de tiltrædende lande, »hvor der har været et brat fald i jernbane- og bustransporten og højere vækstrater inden for lufttransport og privatbilisme end i EU« ⁽⁶⁾.

2.1.4.3 I sundhedssektoren henviser Kommissionen til de årlige ca. 60 000 dødsfald i de større byer i EU, som skyldes for høj luftforurening. Hvert 7. barn lider af astma, og dette tal er steget markant inden for de seneste år ⁽⁷⁾.

2.1.4.4 Også hvad angår forvaltningen af naturressourcer er udsigterne stadig forholdsvis dystre. Kommissionen ser med særlig bekymring på biodiversiteten i EU, hvor der fortsat er store problemer ⁽⁸⁾.

2.1.5 Kommissionen nåede i december 2003 frem til den konklusion, at tilgangen endnu ikke er tilstrækkelig, »hvis de nuværende ikke-bæredygtige miljøtendenser skal vendes ⁽⁹⁾«, selv om der inden for de senere år er blevet truffet en række foranstaltninger til beskyttelse af miljøet. Dette er ganske vist ikke et opmuntrende resultat, men næppe heller overraskende. Kommissionen henviste allerede i 1999 i sin meddelelse »Europas miljø — mod en bæredygtig udvikling« ⁽¹⁰⁾ til, at »fremskridt i retning af bæredygtighed (...) har været begrænsede«, og at »de tendenser, der er belyst i denne meddelelse, (...) viser, at vi ikke er på rette spor til at sikre bæredygtig udvikling«.

⁽³⁾ KOM(2003) 745 endelig af 3.12.2003. Se ligeledes bilaget til dette dokument.

⁽⁴⁾ Disse stemmer i øvrigt fuldt overens med Det Europæiske Miljøagenturs undersøgelser. Se http://reports.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2003_10/en.

⁽⁵⁾ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Göteborg den 15. og 16. juni 2001, punkt 28.

⁽⁶⁾ KOM(2003) 745 endelig.

⁽⁷⁾ KOM(2003) 745 endelig.

⁽⁸⁾ KOM(2003) 745 endelig.

⁽⁹⁾ KOM(2003) 745 endelig, s. 23.

⁽¹⁰⁾ KOM(1999) 543 endelig, s. 24.

2.1.6 EØSU anlægger den fortolkning, at vi blot har taget de indledende skridt på en uden tvivl vanskelig vej hen imod bæredygtig udvikling. Alene det forhold, at Kommissionen på en række af de vigtigste miljøpolitiske områder endnu ikke har afsluttet arbejdet med at udarbejde de dokumenter, som skal udmønte sig i strategier på de pågældende områder, peger i den retning. EØSU har ikke kendskab til lignende dokumenter om status for drøftelserne om bæredygtighed i et økonomisk og socialt perspektiv.

2.1.7 EØSU når derfor frem til følgende vurdering af den aktuelle situation:

- at Kommissionen utvivlsomt anerkender problemerne i Europa angående bæredygtig udvikling,
- at der allerede både i teori og praksis er udviklet, drøftet og til dels gennemført instrumenter og foranstaltninger (f.eks. afviklingen af støtteforanstaltninger, der skader den fælles interesse, øget støtte til bæredygtige fremgangsmåder, internering af eksterne omkostninger...),
- at disse imidlertid ikke anvendes konsekvent nok.

2.1.8 EØSU kan derfor kun tilslutte sig Kommissionens konklusion, at »mange af de nuværende miljømæssigt ikke-bæredygtige tendenser skyldes, at man ikke er opmærksom på samspil mellem sektorer, hvilket fører til, at politikker på forskellige områder modarbejder hinanden i stedet for gensidigt at støtte hinanden. Denne manglende sammenhæng mellem politikkerne gør dem både dyrere og mindre effektive og hindrer således fremskridt mod bæredygtig udvikling«⁽¹⁾.

2.1.9 Kommissionens erkendelse af, at nogle af dens egne politikker snarere hindrer end fremmer en bæredygtig udvikling, får desto større betydning, da Kommissionen er klar over, hvor vigtigt politisk lederskab er på dette område: »Der vil være behov for stærkt politisk lederskab for at få de ændringer igennem, som kræves til en bæredygtig udvikling. En bæredygtig udvikling vil uden tvivl være til gavn for samfundet som helhed, men der skal ikke desto mindre indgås vanskelige kompromiser mellem modstridende interesser. Disse kompromissituationer må vi håndtere åbent og ærligt. Kursændringerne skal gøres på en loyal og afbalanceret måde, og snævre særinteresser må ikke veje tungere end samfundets velfærd som helhed«⁽²⁾.

2.1.10 EØSU bemærker, at EU's hidtidige overvejelser om bæredygtighed ikke eksplicit behandler centrale problemstillinger såsom lighed mellem generationerne (lever vi på bekostning af fremtidige generationer?), retfærdig fordeling (lever vi på bekostning af andre samfund, f.eks. Den tredje Verden?) og global fattigdomsbekæmpelse, eller i det mindste ikke oplyser herom i tilstrækkelig grad. Dette ville man utvivlsomt kunne forbedre, hvis Kommissionen ud over miljødimensionen også

inddrog den økonomiske og den sociale dimension i et permanent kontrolarbejde med henblik på bæredygtig udvikling. Det Europæiske Råd krævede allerede på mødet i Stockholm i 2001, at »fremme af en bæredygtig udvikling (...) også (bør) integreres i de kommende retningslinjer«⁽³⁾. En sådan integration har imidlertid endnu ikke fundet sted. De nævnte problemstillinger burde undersøges lige så grundigt som spørgsmålet om, hvad de miljømæssige konsekvenser ville være på lang sigt, hvis det nuværende produktions- og forbrugssystem blev overtaget uændret af hele jordens befolkning⁽⁴⁾.

2.1.11 EU's finansielle overslag for 2007-2013⁽⁵⁾ kunne have givet mulighed for at komme med et handlekraftigt udspil i retning af bæredygtig udvikling. For så vidt angår de hidtidige politikker, der har vist sig at være yderst problematiske for den bæredygtige udvikling, noterer EØSU dog, at det ikke er tilstrækkeligt at videreføre dem uændret og i fremtiden opføre dem på budgetposten for »bæredygtig vækst«. EØSU gør opmærksom på, at »bæredygtig udvikling« og »bæredygtig vækst« er to forskellige ting. Disse to begreber bør supplere hinanden, men kan også være i modstrid med hinanden (jf. afsnit 2.3). Der bør derfor også i de finansielle overslag foretages en klar skelnen.

2.2 *Hvorfor er vi ikke nået væsentligt videre? Hvor er problemerne på vejen mod bæredygtig udvikling?*

2.2.1 EØSU peger på følgende årsager til, at det går trægt med den bæredygtige udvikling:

- der er ikke enighed om vurderingen af den aktuelle situation eller om de foranstaltninger, der skal træffes, hverken internationalt eller i EU, heller ikke på nationalt eller regionalt og lokalt niveau,
- det er yderst uklart, hvad bæredygtig udvikling overhovedet er, og hvordan den fremtidige udvikling vil adskille sig fra den aktuelle livssituation, hvilket kan give anledning til bekymring og modstand i eventuelt berørte sektorer,
- det står stadig uklart, hvorledes politikken for bæredygtig udvikling vil blive indordnet og organiseret i den daglige politiske forretningsgang, og hvorledes hensynet til bæredygtighed helt konkret vil blive integreret i alle relevante politikområder,
- endvidere står det ikke helt klart, hvordan man skal løse en eventuel konflikt mellem på den ene side en konsekvent politik for fremme af bæredygtighed og på den anden side eksempelvis WTO-bestemmelserne⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ KOM(2003) 745 endelig, s. 27.

⁽²⁾ KOM(2001) 264 endelig.

⁽³⁾ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Stockholm den 23. og 24. marts 2001, punkt 48.

⁽⁴⁾ EØSU påpeger, at 80 % af alle ressourcer for øjeblikket forbruges af 20 % af befolkningen. 5 % af den levende befolkning (USA) producerer på grund af det eksorbitante energiforbrug 25 % af de samlede CO₂-emissioner.

⁽⁵⁾ Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet: »Opbygning af vor fælles fremtid — Politiske udfordringer og budgetmidler i et udvidet Europa 2007-2013«, KOM (2004) 101 endelig.

⁽⁶⁾ Jf. også punkt 6.

2.2.2 EØSU anser strategien for bæredygtighed for at være det overordnede politiske mål for de kommende årtier. Samtlige aktuelle politikker og programmer skal indrette sig herefter, og de skal stemme overens med og understøtte de langsigtede mål for bæredygtighed. Dette gælder for såvel Lissabon-strategien (jf. punkt 2.4) som for alle andre politiske strategier og foranstaltninger, der er under udarbejdelse.

2.2.3 Politisk set kan EØSU regne med en bred opbakning fra befolkningen. Undersøgelser har vist, at et flertal i befolkningen bakker op om princippet om lighed mellem generationerne og målet om ikke at forbruge flere ressourcer, end der gendannes, mens kun et mindretal overheadet er stødt på udtrykket »bæredygtig udvikling«. Det betyder, at befolkningen kan identificere sig med de overordnede politiske principper bag den bæredygtige udvikling, mens kun et fåtal har kendskab til selve begrebet. Det kunne tyde på et omfattende formidlingsproblem, som må løses.

2.2.4 Der kan hurtigt opnås enighed om relativt ukonkrete udsagn som: Vi må tilstræbe en udvikling »der imødekommer de øjeblikkelige behov uden at gå på kompromis med de fremtidige generationers mulighed for at sikre deres behov«⁽¹⁾. Ingen kan være uenig i sådanne udsagn.

2.2.5 Også formuleringer som »Man bør undgå at gentage de fejl, som vi har gjort« — hyppigt anvendt i forbindelse med EU-udvidelsen — er lette at fremsætte. De er imidlertid uden betydning, hvis fejlene ikke udførligt beskrives, eller hvis der henvises til modforanstaltninger, som efterfølgende aldrig finder anvendelse. Transportpolitikken er et godt eksempel.

2.2.6 Det bør derfor være et mål for strategien for bæredygtighed, at man dels tydeligere end førhen udpeger de negative tendenser og træffer modforanstaltninger, og samtidig i højere grad fremmer de positive eksempler og udviklingstendenser.

2.2.7 Definitionen på en strategi er en nøjagtig plan over ens egen fremgangsmåde til at nå et mål, hvori der tages højde for de faktorer, som kan påvirke egne handlinger. Med dette in mente burde EU's kommende strategi for bæredygtighed

- definere klare målsætninger,
- beskrive de enkelte instrumenter, der skal anvendes til at opfylde en eller flere målsætninger, herunder beskrive ansvarsområder, kompetencer og muligheder for påvirkning i detaljer,
- inddele langsigtede mål i delmål, som regelmæssigt skal kontrolleres mht. overholdelse og opfyldelse ved hjælp af forståelige indikatorer,
- koncentrere sig om de faktorer, som kan skabe problemer i processen og

(1) »Vores fælles fremtid«, Brundtland-rapporten fra FN's Verdenskommission for Miljø og Udvikling, 1987.

- sikre, at alle politikområder altid vurderes på grundlag af bæredygtighedskriterier.

2.2.8 Bæredygtig udvikling er ganske vist mere en kvalitativ proces, som kun delvist lader sig forfølge ved hjælp af entydigt kvantificerbare og konkrete nøgletal. Modsat mange andre politiske områder med definerbare målsætninger (x % vækst, y % arbejdsløshed eller opnåelse af grænseværdien) vil den bæredygtige udvikling aldrig nå til et punkt, hvor det vil være muligt at sige, at nu mangler kun gennemførelsen af denne eller lign. aktion eller vedtagelsen af en bestemt lov, så er målet nået. Men når et politisk mål forbliver forholdsvis uklart for mange mennesker, er det desto vigtigere at beskrive med helt konkrete eksempler fra den umiddelbare omverden, hvilke forestillinger man bør gøre sig om bæredygtig udvikling, og hvilke konkrete konsekvenser gennemførelsen af en strategi vil have.

2.2.9 I sin initiativudtalelse af 31. maj 2001⁽²⁾ hilste EØSU det daværende oplæg til en EU-strategi for bæredygtighed velkommen og bemærkede, at udvalget »er klar over, at en politik for bæredygtig udvikling delvist og af natur bygger på en progressiv holdning til den videre samfundsudvikling. Man vil være nødt til at træffe smertefulde beslutninger hen ad vejen«. EU's strategi for bæredygtighed er på dette område imidlertid yderst ukonkret og unødvendigt abstrakt, og den gengiver ikke tydeligt, hvilke forandringer der vil skulle gennemføres på forskellige niveauer, og hvilke konsekvenser denne langsigtede politik vil få for nutidens økonomi og handlemønstre.

2.2.10 Kommissionens formand Prodi skriver ganske vist i forordet til EU's bæredygtighedsfolder, at »bæredygtig udvikling ikke er et akademisk spørgsmål uden praktisk betydning«, men at »det drejer sig om grundlæggende spørgsmål og valg, som i høj grad påvirker vores dagligdag«⁽³⁾. Strategiens høje abstraktionsværdi gør dog, at disse dybtgående påvirkninger ikke i tilstrækkelig grad konkretiseres. Det er en af de afgørende mangler, som vil skulle udbedres i fremtiden.

2.2.11 EØSU står ved sin støtte til den bæredygtige udvikling. Et enigt udvalg mener, at bæredygtig udvikling hverken skal ses som en luksus, som »velhavende« samfund har råd til, eller som en af flere valgmuligheder. Det er nødvendigt at tage afstand fra det nuværende produktions- og forbrugsmønstre, som har vist sig ikke at være bæredygtigt. I sidste ende drejer det sig om at bevare grundlaget for den menneskelige eksistens, som samtidig er grundlaget for økonomien. Set i det lys er bæredygtig udvikling tvingende nødvendig for at kunne imødegå fremtidige udfordringer.

2.2.12 Det bør til stadighed fremhæves, at bæredygtig udvikling forudsætter gennemgribende ændringer af samfundets indretning. Borgerne bør sættes i stand til — på baggrund af viden og uddannelse — at skabe bæredygtig udvikling og tage de udfordringer op, det medfører for fremtiden.

(2) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forberedelse af en EU-strategi for bæredygtig udvikling«, EFT C 221 af 7. august 2001, s. 0169-0177.

(3) http://europa.eu.int/comm/sustainable/docs/strategy_en.pdf

2.2.13 EØSU står ved dette udsagn, vel vidende at der med stor sandsynlighed vil ske omfattende forandringer. Udvalget tvivler på, at der i den forbindelse udelukkende vil opstå såkaldte »win-win-situationer«. Hvis man virkelig ønsker at drive udviklingen fremad, er det tvingende nødvendigt at sikre, at de abstrakte emner og målsætninger knyttes til den konkrete virkelighed. Det, der synes fjernliggende, skal illustreres med eksempler fra nærområdet. Det vil sige, at strategien skal tilbyde svar på en lang række ubesvarede spørgsmål, f.eks.:

- Hvordan vil det såkaldte »faktor ti-koncept«⁽¹⁾, som Kommissionen har omtalt i meddelelsen »For en bæredygtig og miljøvenlig udvikling«, og som på lang sigt tilstræber en nedbringelse af den absolutte ressourceudnyttelse i industri-landene til en tiendedel og en mere retfærdig ressourcefordeling på verdensplan, konkret blive udformet? Bør dette koncept inden for rammerne af strategien for bæredygtighed overhovedet være bindende? Hvordan vil en økonomi (i vækst) og transporten kunne fungere, når kun 1/10 af råstofferne er til rådighed? Hvor går de realistiske grænser for ressourceeffektivitet? Med hvilke instrumenter kunne/burde denne strategi gennemføres?
- Hvordan vil en konkurrencedygtig erhvervssektor se ud (som desuden skaber arbejdspladser af høj kvalitet), hvis miljøskadelige emissioner globalt set skal sænkes med 70 %⁽²⁾? Hvordan ville konkurrenceevnen ændre sig, hvis faktor ti-konceptet blev overført til energisektoren, og andelen af vedvarende energi vil skulle vokse langt hurtigere end hidtil beregnet?
- Hvilke erhvervssektorer vil få problemer, når de vil skulle bære de betydelige ekstra eksterne omkostninger til en ikke-bæredygtig produktion, hvilke vil opleve ny vækst, hvordan skal denne strukturtilpasning konkret gennemføres, og hvilke politiske krav og ledsageforanstaltninger vil der blive tale om?
- Hvordan vil eksempelvis de politiske foranstaltninger til afkobling af væksten i transportvolumen fra den økonomiske vækst være udformet, hvilken betydning vil de få for arbejdsdelingen i samfundet?
- Hvordan vil man konkret håndtere afskaffelsen af støtteforanstaltninger, som modvirker bæredygtig udvikling? Hvilke støtteforanstaltninger er der tale om?

(1) Jf. KOM(1999) 543 af 24. november 1999, s. 16, punkt 4.4: »Effektiv ressourceanvendelse og -forvaltning«, samt Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse til meddelelsen fra Kommissionen »Europas miljø: Hvilken kurs skal der sættes for fremtiden? — Global vurdering af Det Europæiske Fællesskabs program for politik og handling i forbindelse med miljøet og bæredygtig udvikling, »Mod en bæredygtig udvikling«, EFT C 204 af 18. juli 2000, s. 59-67.

(2) Hvilket som følge af den forventede globale vækst vil kunne afføde krav til Europa om endnu kraftigere reduktion.

- Hvordan (og inden for hvilken tidsfrist) vil man sikre internaliseringen af de eksterne omkostninger? Hvilke konsekvenser vil dette få for f.eks. transportområdet, hvor Kommissionen selv har fastslået, at »mindre end halvdelen af de eksterne miljøomkostninger... indgår i markedsprisen«, hvilket betyder, at »den ikke-bæredygtige efterspørgsel fremmes«⁽³⁾? Hvilke konsekvenser ville det få for energisektoren, hvis de eksterne omkostninger til elproduktion i størrelsesordenen 4-5 cent pr. kWh for kul eller 3-6 cent pr. kWh ved olie⁽⁴⁾ blev sendt videre til forbrugeren?

2.2.14 Hvis strategien ikke giver et klart svar på disse spørgsmål, er der risiko for at vække angst og betænkelighed i nogle kredse, hvilket kan føre til modstand mod en hensigtsmæssig politik. Denne risiko er særlig stor, hvis der gives det indtryk, at bæredygtig udvikling snarere udgør en hæmsko og en trussel for erhvervslivet end en chance for fremtiden. EØSU frygter, at vi i Europa har nået netop dette punkt. Derfor skrider den bæredygtige udvikling kun langsomt frem, og derfor er det stadig småt med positive tilbagemeldinger.

2.2.15 Dette rækker en vigtig og prisværdig konklusion fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg i første omgang ikke ved. Der blev det tydeliggjort, at »Klare og stabile mål for en bæredygtig udvikling vil give betydelige økonomiske muligheder. Dette har potentiale til at udløse en ny bølge af teknologisk innovation og investeringer og vil dermed skabe vækst og beskæftigelse«⁽⁵⁾. Dette vigtige budskab, som EØSU støtter, er hidtil ikke blevet troværdigt formidlet til eller har aldrig nået store dele af samfundet og erhvervslivet. Bæredygtig udvikling bliver endnu ikke anerkendt som en faktisk motor for vækst og økonomi.

2.2.16 Det står klart for udvalget, at en gennemførelse af bæredygtig udvikling vil kræve enorme investeringer på områder som f.eks. bygningsanering, miljøvenlige transportsystemer, bæredygtig energiproduktion og fremme af miljøteknologier. Disse investeringer, som vil skabe arbejdspladser og sætte fornyet skub i væksten, er af afgørende betydning for gennemførelsen af bæredygtig udvikling.

2.2.17 Der må tages højde for spørgsmålene vedrørende fordelingen af finansielle ressourcer, hvis strategien for bæredygtig udvikling skal lykkes. Politikken bør på baggrund af høring og deltagelse af det organiserede civilsamfund sikre de nødvendige rammer for et positivt investeringsklima. De offentlige budgetter bør derfor opstille passende investeringsprioriteter. Det er dog også nødvendigt med betydelige investeringer i den private sektor, således at der kan opnås positive økonomisk- og arbejdsmarkedspolitiske virkninger.

(3) SEK(1999) 1942 af 24. november 1999, s. 14.

(4) Tal fra: »External Costs – Research results on socio-environmental damages due to electricity and transport«; EU Commission – Community Research, 2003.

(5) Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Göteborg den 15. og 16. juni 2001, punkt 21.

2.2.18 Medmindre det lykkes at gøre det klart, at bæredygtig udvikling åbner for enorme nye muligheder for erhvervslivet, vil der imidlertid ikke foregå en konstruktiv politisk dialog om bæredygtig udvikling og om vejen hen imod bæredygtighed.

2.2.19 Ud over det forhold, at både målsætningerne og de politiske instrumenter er for vage og for abstrakte, har det været et problem med den hidtidige strategi for bæredygtighed, at selv interesserede iagttagere mister overblikket netop nu, hvor de konkrete formuleringer skal findes. EØSU konstaterer, at der efterhånden findes en uoverskuelig mængde dokumenter, som behandler dette emne med forskellig intensitet og grundighed⁽¹⁾. Det er uklart for den interesserede læser, hvilke udtalelser og krav der har bindende karakter, og her hjælper EU's internetudgivelser heller ikke synderligt.

2.2.20 EØSU anerkender, at Kommissionen har vanskeligt ved at vinde gehør for de dele af bæredygtighedsdebatten i kredse, som ikke direkte føler sig berørt af det pågældende emne. Dette gør sig gældende allerede ved problemer, der ellers har umiddelbar indflydelse på nærområdet (eksempelvis naturbeskyttelse: Mange mennesker har svært ved at se problemet i, at arternes mangfoldighed er på retur, at der evt. ikke længere findes storke; og endnu sværere er det at overbevise folk om, at store rovdyr som los og ulv begge er et stykke bevarelsesværdig europæisk kulturarv og en naturværdi). Men problemerne er endnu større, når emner som retfærdig fordeling og lighed mellem generationerne står på dagsordenen. Der er ganske vist bred enighed om, at det også skal gå de kommende generationer godt, men omvendt kan der spores en generel tendens til, at mange ting, der ikke kan måles i penge, i stigende grad glider ud af samfundsdebatten, hvilket naturligvis ikke just fremmer debatten om bæredygtighed.

2.3 En nødvendig afklaring af grundlæggende forståelsesmæssige spørgsmål

2.3.1 For EØSU er bæredygtig udvikling ensbetydende med en aktiv videreudvikling af markedsøkonomien, der skal suppleres med miljømæssige spørgsmål og aspekter såsom retfærdighed mellem generationerne og retfærdig fordeling.

2.3.2 EØSU anser denne videreudvikling, som sikkert ikke vil være let, som en absolut nødvendighed; det bør understreges i den nye strategi for bæredygtig udvikling, at de økonomiske, sociale og miljømæssige rammer for dens gennemførelse fastlægges på en sådan måde, at det vil gå mindst muligt ud over konkurrenceevnen i det europæiske økonomiske område, og snarere give nye muligheder for vækst.

⁽¹⁾ Alene folderen »En EU-strategi for bæredygtig udvikling« indeholder uddrag af konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg, meddelelsen fra Kommissionen om »En EU-strategi for bæredygtig udvikling«, høringsdokumentet til udarbejdelsen af en strategi for bæredygtig udvikling samt et referat af Kommissionens og EØSU's fælles høring om emnet. Hertil kommer det sjette miljøhandlingsprogram, Lissabon-strategien, fremtidige strategier bl.a. for bæredygtig udvikling af naturlige ressourcer osv.

2.3.3 EØSU er klar over, at erhvervslivet spiller en væsentlig rolle i udviklingen og gennemførelsen af bedre teknologier til reduktion af ikke-bæredygtige tendenser og ressourceforbruget. Hvis dette fortsat skal være tilfældet, er erhvervslivet nødt til at være konkurrencedygtigt. Kun konkurrencedygtige virksomheder kan bidrage til øget beskæftigelse og gennemførelse af sociale målsætninger.

2.3.4 Der har i bæredygtighedsdebatten udviklet sig et rigt billedsprog. Et af disse billeder viser de tre ligeberettigede eller ligeværdige søjler, som understøtter den bæredygtige udvikling: En økonomisk, en social og en miljøpolitisk søjle.

2.3.5 Disse tre søjler er tæt knyttet til hinanden, og ved tilrettelæggelsen af politikkerne vil der skulle agtes meget nøje på, at den nuværende balance ikke bringes i fare. Særligt i økonomiske trængte perioder (som den Europa for øjeblikket befinder sig i) er det vigtigt at forhindre uro i erhvervssektoren. Vedvarende vækst er tvingende nødvendig, og i nødstilfælde vil der på miljøbeskyttelsesområdet eller det social- og arbejdsmarkedspolitiske område i det mindste af og til skulle slækkes på kravene.

2.3.6 Søjlemodellen stilles over for billedet af en »sejlrende gennem et farvand med bøjer«. Bøjerne symboliserer de økonomiske og sociale grænser, og skibet (dvs. økonomien) kan bevæge sig frit inden for sejlrenden, men må aldrig sejle uden for den.

2.3.7 EØSU anbefaler, at Kommissionen snarest inden for rammerne af bæredygtighedsdebatten tager fat på en række kritiske drøftelser af disse billeder og de tanker, der ligger bag. Udvalget er ikke i tvivl om, at der skal være et nøje afstemt forhold mellem økonomi-, social- og miljøområdet. De tre dimensioner, søjler eller elementer er indbyrdes tæt forbundet. Miljøet er vigtigt som grundlag for og kilde til økonomisk aktivitet, som kan sikre social velfærd og en højere livskvalitet. Et stabilt og sundt miljø er derfor en forudsætning for bæredygtig udvikling. Men det er mindst lige så indlysende, at bæredygtig udvikling er meget mere end »blot« traditionel miljøbeskyttelse i ny indpakning og med nye metoder.

2.3.8 Stats- og regeringscheferne afholdt møder i Rio i 1992 og i Johannesburg i 2002, fordi de hidtidige økonomiske modeller tydeligvis støder på forskellige grænser. Det stod klart, at visse former for økonomiske aktiviteter fører til sociale og miljømæssige problemer, som den tekniske miljøbeskyttelse ikke har kunnet løse.

2.3.9 EØSU finder det derfor hensigtsmæssigt inden for strategien for bæredygtighed også at drøfte spørgsmål, som hidtil nærmest har været tabu. Et af disse spørgsmål vedrører den konstante økonomiske vækst, der er en overordnet målsætning og et nøgleaspekt i alle politikker. I de seneste år har EØSU naturligvis gentagne gange henvist til, hvor vigtig væksten er for den økonomiske udvikling. Og også i forbindelse med Lissabon-strategien har EØSU været fortalere for et vækstinitiativ.

2.3.9.1 Udvalget finder det imidlertid vigtigt i stigende grad at foretage en skelnen i forbindelse med spørgsmålet om vækst. Det drejer sig først og fremmest om at identificere de områder, hvor vækst ud fra en bæredygtighedsbetragtning er særlig ønsket. Et sådant område er — i overensstemmelse med Kommissionens forestillinger — sektoren for vedvarende energi, der på grund af de aktuelle rammebetingelser ganske vist stadig er for dyr i forhold til mindre bæredygtige energiformer og derfor problematisk for erhvervslivet. På dette område skal rammebetingelserne ændres gennem målrettede politiske instrumenter, og det er en opgave, der er omfattet af strategien for bæredygtighed, at beskrive og endeligt fastlægge de nødvendige etaper i en sådan ændring.

2.3.9.2 På den anden side bør det tydeliggøres, på hvilke områder yderligere vækst snarere er uønsket og virker mod hensigten. I Tyskland anvendes der hvert år 40 mia. euro til såkaldte sundhedsudgifter⁽¹⁾, der skyldes, at menneskene spiser forkert eller bevæger sig for lidt. Resultatet er, at hver borger i Tyskland alene ved at agere sundhedsskadeligt i gennemsnit »yder« et højere bidrag til BNP end hver almindeligt arbejdende indbygger i Indien (ca. 470 EUR årligt). Selv om væksten inden for denne sektor for så vidt skaber arbejdspladser, er den set ud fra et bæredygtighedssynspunkt ikke ønskelig. Bæredygtighed kan i den henseende have en delvis begrænsende virkning på økonomisk vækst. Eksemplet viser også, at BNP alene ganske vist er en nyttig indikator for økonomiske aktiviteter, men at den ikke er nogen egnet strømpil for sundhedstilstanden i et samfund eller en indikator for befolkningens eller miljøets sundhedstilstand (der gøres øvrigt ikke krav på, at BNP skal opfylde denne funktion).

2.3.9.3 Spørgsmålet om vækst er imidlertid ikke kun et kvalitativt spørgsmål med relevans for Europa. På verdensplan er der også en kvantitativ side af sagen. Kommissionen anfører i sin meddelelse om »Europas miljø«⁽²⁾, at den tiltagende handel og overtagelsen af vestlige forbrugsmønstre i takt med den voksende globalisering vil medføre en stigning i BNP per capita på 40 % mellem 1990 og 2010 og på 140 % inden 2005. Den forventede overtagelse af teknisk viden og miljøbeskyttelsesteknologi til trods »kunne (dette) også få virkninger for de globale CO₂-emissioner, der forventes at tredobles inden 2050«. Klimakatastrofen ville være en realitet.

⁽¹⁾ Der er snarere tale om udgifter til sygdomsfinansiering.

⁽²⁾ KOM(1999) 543 af 24. november 1999 endelig udg., s. 23.

2.3.10 Kommissionen bør i diskussionen om bæredygtighed i højere grad også se på, hvordan produktivitetsudvikling skal foregå i fremtiden. EØSU stiller sig gerne til rådighed som partner. Videreudviklingen af erhvervsvirksomheder forudsætter uden tvivl forbedringer i produktiviteten. Produktiviteten har altid haft status som en motor for beskæftigelse og velstand, idet en høj produktivitet hidtil har gjort det muligt at tilbyde flere varer og tjenesteydelser til lavere priser, hvorved der stimuleres ny efterspørgsel, som igen bidrager til at skabe nye arbejdspladser.

2.3.10.1 Høj produktivitet i en ren økonomisk henseende udgør ikke en indikator for bæredygtighed. Et eksempel: Brasilien er uden tvivl hjemsted for verdens i driftsøkonomisk henseende mest produktive sukkerproduktion. Det er der nogle få multinationale koncerner, der nyder godt af, mens befolkningen og miljøet udnyttes i særdeles høj grad.

2.3.10.2 Produktivitet bør imidlertid tage sigte på bæredygtig udvikling. Produktivitet bør ikke kun måles på grundlag af produktets værdi delt med dets produktionsomkostninger, men bør ses i en bredere sammenhæng og suppleres med hensynet til livskvalitet og begrænset udnyttelse af ikke-fornyelige ressourcer på globalt niveau.

2.3.10.3 Produktivitetsudvikling bør i fremtiden være en drivkraft bag bæredygtig udvikling. Større effektivitet på miljø-, råstof- og energiområdet er eksempler på produktivitetsudvikling, som bidrager til bæredygtig udvikling. Regeringer og EU må iværksætte en aktiv politik for at skabe incitament til at fremme denne nyorientering

2.3.11 Bæredygtighedsdebatten bør i højere grad end hidtil koncentrere sig om at skabe dialog mellem de klart modstridende opfattelser (»Vi har behov for vækst for enhver pris« over for »Vækst kan ikke være bæredygtig« samt »Produktivitetsstigninger er en vækstmotor for erhvervssektoren« over for »Produktivitet er i stigende grad årsag til miljømæssige og sociale problemer«). Det gælder for den bæredygtige udvikling langt mere end for andre politiske områder, at der er behov for bred enighed.

2.4 Forholdet mellem Lissabon-strategien og strategien for bæredygtighed

2.4.1 Lissabon-strategien adskiller sig fra strategien for bæredygtighed på tre væsentlige områder. Den har

— et klart fokus på økonomisk vækst og økonomiske reformer med det mål for øje at skabe flere og bedre arbejdspladser og social samhørighed

- en klar tidsfrist (tidshorisont 2010)
- og et tilnærmelsesvis rent europæisk sigte (Europa skal være det mest konkurrencedygtige, videnbaserede økonomiske område).

2.4.2 EØSU hilste det velkommen, at man på Göteborg-topmødet udvidede Lissabon-strategien med et miljøafsnit og vedtog en strategi for bæredygtig udvikling, selv om indholdet af strategien var forholdsvis begrænset⁽¹⁾. Rådets nylige krav om, at miljøovervejelserne i højere grad skal integreres i Lissabon-strategien viser, at der er lakuner. Hvis hensynet til miljøet i højere grad integreres, kan det være med til at fremme sammenhængen mellem Lissabon-strategien og strategien for bæredygtighed, men det er klart, at der ikke er tale om automatik.

2.4.3 Det kan endvidere konstateres, at vigtige emner, der på møderne i Rio og Johannesburg blev defineret som værende afgørende for en bæredygtig udvikling, ikke direkte indgår i Lissabon-strategien og heller ikke nødvendigvis følger af dennes gennemførelse (f.eks. retfærdig fordeling og lighed mellem generationerne).

2.4.4 De to strategier skal være sammenhængende og have langsigtet, bæredygtig udvikling som overordnet mål. Det betyder, at mål om bæredygtig udvikling må gøres gældende på samtlige politikområder i Lissabon-strategien. På denne måde kan og bør Lissabon-strategien blive et vigtigt skridt hen imod bæredygtig udvikling, men kan dog ikke erstatte en langsigtet strategi for bæredygtighed.

2.4.5 Den økonomiske vækst, som følger i kølvandet på Lissabon-strategien, skal være en vækst med kvalitet, der i højere grad frakobles ressourceforbrug, så den kan være forenelig med bæredygtig udvikling. Det betyder dog også, at Lissabon-strategien kan yde et vigtigt bidrag til strategien for bæredygtig udvikling, såfremt den bidrager til en omorientering af erhvervssektoren hen imod en mere bæredygtig produktion.

2.4.6 Investeringerne inden for rammerne af EU's vækstinitiativ må derfor leve op til kriterierne om bæredygtighed ligesom EU's andre udgifter. EØSU henviser her til, at man inden for det organiserede civilsamfund allerede ved flere lejligheder har behandlet dette spørgsmål⁽²⁾. EØSU anbefaler, at Kommissionen i en særskilt meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og EØSU klarlægger sammenhængen

⁽¹⁾ Konklusioner fra Det Europæiske Råd i Göteborg den 15.-16. juni 2001, uddrag af punkt 20 og 21: »Det Europæiske Råd er enig om en strategi for bæredygtig udvikling, som kompletterer EU's politiske tilsagn om økonomisk og social fornyelse, tilføjer en tredje dimension, miljøet, til Lissabon-strategien og indfører en ny tilgang til politisk beslutningstagning«. (...) »Klare og stabile mål for en bæredygtig udvikling vil give betydelige økonomiske muligheder. Dette kan føre til en ny bølge af teknologiske innovationer og investeringer, som kan være med til at fremme vækst og beskæftigelse«.

⁽²⁾ Se bl.a. platformen »Investing for a sustainable future«, hvor Det Europæiske Miljøkontor (EEB), Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (EFS) og »Platform of European Social NGOs (Social Platform)« fremsætter forslag herom.

mellem på den ene side EU's (herunder bl.a. EIB's) investeringer i transport-, energi- og andre infrastrukturprojekter og på den anden side bæredygtig udvikling.

3. Behovet for en udvidelse af strategien

3.1 EØSU finder en vis fokusering formålstjenlig, men henviser samtidig til risikoen for, at det eventuelt vil kunne få negative følger for vigtige delområder af den bæredygtige udvikling. På indholdssiden er det vigtigt, at de emner af global karakter, der var genstand for omfattende drøftelser i Rio og Johannesburg, men som i utilstrækkelig grad har fundet vej til EU's strategi for bæredygtighed (f.eks. påvirkning af den globale fattigdom, retfærdig fordeling og lighed mellem generationerne som følge af vores økonomiske aktiviteter), bliver behandlet mere uddybende.

Mere intensive drøftelser af de sociale aspekter

3.2 Ud over de fire politikområder, der blev behandlet på topmødet i Göteborg indgik f.eks. fattigdomsbekæmpelse i gennemførelsesplanen fra verdenstopmødet i Rio i 1992. Også i udkastet til strategi for bæredygtighed, der blev forelagt på Det Europæiske Råds møde i Göteborg⁽³⁾, henvistes der til, at »hver sjette europæer lever i fattigdom«. De to kerneelementer, der beskæftigede sig med sociale spørgsmål⁽⁴⁾, blev imidlertid ikke taget op af Rådet. En bæredygtig udvikling inden for EU må dog ikke kun beskæftige sig med spørgsmålet om fattigdom i EU, men skal også omhandle konsekvenserne af vores økonomiske aktivitet for den globale fattigdom eller kommende generationers muligheder. EØSU finder ikke, at der hidtil er blevet gjort tilstrækkelige overvejelser om spørgsmålene vedrørende fordeling og lighed mellem generationerne. Udviklingsstøtten andrager end ikke halvdelen af den lovede volumen, hvilket beviser, at der på ingen måde kan tales om en sammenhængende politik. Et initiativ som »alt undtagen våben« kan ikke opveje denne mangel.

3.3 Ud over fattigdomsbekæmpelsen angav Kommissionen i sit første forslag til en bæredygtig strategi befolkningens aldring som et centralt emne. Selv om begge emner (i det mindste på papiret) fandt vej til Lissabon-strategien, indgår de ikke i den langsigtede strategi for bæredygtighed, der hovedsageligt omhandler emner på miljøområdet. Dette bør ændres, ligesom den sociale dimension bør drøftes mere intensivt.

⁽³⁾ Meddelelse fra Kommissionen »En bæredygtig udvikling i Europa for en bedre verden: En EU-strategi for bæredygtig udvikling«, KOM(2001) 264 endelig udg. af 15. maj 2001.

⁽⁴⁾ Bekæmpelse af fattigdom og aldring af befolkningen

3.4 Den fremtidige strategi skal ud over de ovenfor beskrevne globale emner også omhandle emnet »arbejde og miljø«: Hvordan kan der skabes nye kvalificerede arbejdspladser gennem miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling?

3.5 Som følge af den sociale dimensions store betydning i forbindelse med bæredygtig udvikling skal forbindelsen mellem de sociale spørgsmål og de økonomiske og miljømæssige spørgsmål drøftes og udtrykkes i konkret form.

3.6 EØSU understreger derfor, at den sociale dimension skal gives meget stor opmærksomhed i forbindelse med revisionen af strategien for bæredygtig udvikling. Hvis man undlader dette, vil det skade hele strategien og støtten dertil.

3.7 EØSU foreslår, at fire områder inden for den sociale dimension også efter 2010 får særlig opmærksomhed i den kommende revision af EU's strategi for bæredygtig udvikling:

3.7.1 Et bæredygtigt arbejdsliv er ensbetydende med jobkvalitet i et samfund med fuld beskæftigelse. Jobkvalitet handler om at skabe et godt arbejdsliv for den enkelte over hele vedkommendes erhvervsaktive forløb. De voksende krav om mobilitet og fleksibilitet må imødekommes med betydelige ressourcer til stimulering af livslang læring og nye tilpassede former for social beskyttelse. Arbejdsliv og familieliv skal kunne kombineres bedre. På arbejdspladsen skal arbejdsmiljø, arbejdsorganisation og arbejdstid prioriteres med henblik på at øge arbejdstagerens tilfredshed og selvtilid. Kønsmæssig ligestilling er en af hjørnesteenene i indsatser til forbedring af jobkvaliteten.

3.7.2 De sociale og økonomiske konsekvenser af befolkningsaldringen må analyseres til bunds, hvis vi skal foregribe ændringerne i samfundet og tilpasse de krævede politikker. Reformen, der skal sikre, at pensionerne er bæredygtige på det lange sigt, er blevet gennemført eller er undervejs i samtlige medlemsstater. Specielt tendensen i en række lande til at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet før 60 år sætter pensionssystemerne under pres. Solidariteten mellem generationerne må fremmes. Skal vi lægge et sikkert fundament under den kommende generations velfærd, må vi fokusere på børnenes og børnefamiliernes velfærd. For mange børn lever i fattigdom, forlader skolen før tid og må se en utryk fremtid i møde. Udvalget agter at udarbejde en udtalelse om relationerne mellem generationerne. Den udtalelse vil også se på, hvordan det organiserede civilsamfund kan bygge bro over generatioskloften.

3.7.3 I samfundet skal der være plads til alle, og borgerne skal have rettigheder, som de har mulighed for at udnytte. Udryddelse af fattigdom er et centralt mål. Hjemløse, stofmisbrugere, kriminelle og andre udstødte grupper må genindpasses i samfundet. Etniske minoriteter, indvandrere og andre udstødssestruede grupper er primære målgrupper for en aktiv politik for social integration. Sammenhængende og udadrettede

bestræbelser for at støtte uddannelse er nogle af de vigtigste værktøjer. At udforme politikker, der integrerer alle borgere, er et afgørende tiltag i bestræbelserne på at øge borgernes mulighed for at opnå en god livskvalitet.

3.7.4 Den sundhedspolitiske indsats i forhold til nye sundhedsrisici er blevet stadig mere presserende i de seneste år. EU og medlemsstaterne har igangsat initiativer som reaktion på alarmerende rapporter om sundhedsrisici i forbindelse med fødevarer, vand og kemikalier, tobak m.v. EU har bl.a. indført et rammeprogram for folkesundhed og især fremlagt programmer til bekæmpelse af miljø- og livsstilsbetingede sygdomme. Koordineringen og samarbejdet mellem de forskellige sundhedsfremmeprogrammer og bekæmpelsen af sundhedsstruende faktorer lader imidlertid meget tilbage at ønske. Udvalget har understreget dette i en række udtalelser. Udvalget finder, at det er samfundets pligt at beskytte sundheden, og at sundhedsbeskyttelse er en grundlæggende borgerret. Udvalget vil udarbejde en udtalelse om dette emne for at drage konklusioner fra krisituationer, og det vil udforme en innovativ tilgang til en fremtidsanalyse, der skal tjene som afsæt for fremtidens debatter. I den sammenhæng vil udvalget sætte fokus på cost-benefit-virkningerne af ressourcer brugt til sundhedsvæsen.

3.7.5 Et charter for bæredygtig udvikling, der dækker ovennævnte områder, er et instrument, der bør fremmes kraftigt. Chartret skulle indeholde borgernes grundlæggende rettigheder på disse områder. Et sådant charter skulle så ledsages af en EU-handlingsplan, hvis formål det vil være at koordinere de forskellige foranstaltninger og bistå medlemsstaterne med at indkredse prioriterede indsatsområder. Udvalget understreger, at denne tilgang kunne repræsentere en særlig merværdi set i lyset af den nuværende og fremtidige udvidelse af Den Europæiske Union.

Sammenhæng mellem EU's politikker

3.8 Den nye strategi bør endvidere indeholde anvisninger på, hvordan der i den kommende EU-budgetperiode (fra 2007) kan skabes samklang mellem strukturfondens udgifter og målet om bæredygtighed. I den forbindelse bør der følges op på Kommissionens overvejelser om at »træffe yderligere foranstaltninger til at gøre bæredygtig udvikling til et overordnet mål for samhørigheden«⁽¹⁾. Kommissionen skal stille endtydige kvalitetskrav til modtagerne af støtte fra strukturfonden for at sikre bedre samhørighed. EØSU ser frem til drøftelsen om de nye finansielle perspektiver samt til, at der indføres redskaber og overvågningsmekanismer til fremme af bæredygtighed. Det kan ikke fortsat accepteres, at f.eks. Kommissionen kritiserer (jf. 2.1.4.2) den førte transportpolitik og samtidig undertiden yder konkret støtte til den f.eks. via strukturfonden. Disse modsigelser skal bringes til ophør. EU bør ved tildeling af støtte stille krav om bæredygtighed og sikre, at de overholdes.

⁽¹⁾ KOM(2003) 745 endelig udg., s. 34.

3.9 Også den generelle regionale udvikling i medlemsstaterne, som medfinansieres via strukturfonden, bør dog underkastes en grundig vurdering. Inden for de seneste tre år har den største foranstaltning på landbrugsområdet, som har modtaget støtte gennem strukturfonden, været en investeringshjælp i størrelsesordenen 40 mio. EUR til udvidelsen af et stort mejeriforetagende i den tyske delstat Sachsen. Dette store mejeriforetagende er som følge af støttemidlerne fra EU og forarbejdning af billig tjekkisk mælk blevet et af de mest rentable og produktive i Europa. Kommissionen bør inden for rammerne af strategien for bæredygtighed overveje, om fremme af yderligere centralisering af forarbejdningsstrukturerne i hvert tilfælde er foreneligt med målsætningerne om bæredygtighed. De europæiske skatteydere har naturligvis krav på at vide, om de investeringsprojekter, som medfinansieres af EU, er i overensstemmelse med bæredygtighedsprincippet. Der må følgelig foretages en vurdering af, om de er forenelige med bæredygtig udvikling.

3.10 Politisk sammenhæng fordrer også en kontrol af, om der er overensstemmelse mellem forsknings- og udviklingspolitikken og bæredygtighedsdiskussionen.

3.11 Det samme gælder finans- og skattepolitikken, og EØSU er klar over, at dette i højere grad stiller krav til medlemsstaterne end til EU. Hvilken sammenhæng er der mellem stabilitetspagten og bæredygtighed? Kan nye skattepolitiske initiativer medvirke til at fremme bæredygtigheden⁽¹⁾? EØSU foreslår Kommissionen, at hele revisionen af stabilitets- og vækstpogten kommer til direkte at omfatte miljø- og samfundsmæssige kriterier, og at disse bliver lige så bindende som de økonomiske og de finansielle kriterier. For så vidt angår udviklingen i anvendelsen af økonomiske instrumenter, er der i de seneste år blevet indført flere skatter og afgifter på miljøområdet, og en miljøskattereform er langsomt på vej, idet nogle lande er ved at ændre deres skattegrundlag og reducere beskatningen af arbejde, samtidig med at skatter og afgifter i forbindelse med miljøforurening, ressourcer og tjenester øges⁽²⁾.

3.11.1 Udarbejdelse og gennemførelse af bæredygtige programmer for offentlige indkøb ville gøre en stor forskel, da offentlige indkøb tegner sig for 16 % af EU's BNP, og ville utvivlsomt udsende et vigtigt signal til eksempelvis erhvervslivet eller de private husholdninger.

3.12 EØSU er endvidere overbevist om, at erhvervslivet spiller en afgørende rolle for realiseringen af målet om bæredygtig udvikling. Udvalget mener, at EU bør udarbejde og forpligte sig til at føre en politik om bæredygtig produktion og forbrug på grundlag af dialog og partnerskab mellem det

europæiske erhvervsliv og de offentlige myndigheder i overensstemmelse med konklusionerne fra verdenstopmødet i Johannesburg. Målet kan være at fremme foranstaltninger til forbedring af produkters og produktionsprocessers effektivitet samt bæredygtige forbrugsmønstre med henblik på at optimere anvendelsen af ressourcer og mindske affaldsproduktionen. Erhvervsorganisationer på europæisk niveau bør tilskyndes til at spille en ledende rolle i markedsføringen af bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre, der på én og samme tid opfylder samfundets behov og er miljøvenlige⁽³⁾.

4. Konsekvenserne af udvidelsen

4.1 Ved tiltrædelsesforhandlingerne var der ikke tale om bæredygtig udvikling, men om overtagelse af regelværket. Det er ubestridt, at de problemer, der skal findes en løsning på gennem en bæredygtig udvikling, ikke er opstået som følge af manglende overholdelse af de gældende love, men som et produkt af disse.

4.2 I FN-regi har næsten samtlige nye medlemsstater allerede udarbejdet en national strategi for bæredygtig udvikling. Disse står nu over for det samme problem som de nuværende EU-medlemsstater, idet der er væsentlige uoverensstemmelser mellem strategierne for bæredygtighed og den førte politik (jf. punkt 5).

4.3 EØSU har i en lang række udtalelser beskæftiget sig med de økonomiske, sociale og miljømæssige problemer i de kommende medlemsstater og tiltrædelseslandene. Udvalget er enig med Kommissionen i, at tekniske forbedringer, herunder anvendelse af filtre og etablering af rensningsanlæg, allerede har medført delvist meget omfattende forbedringer på miljøområdet, og at der vil ske endnu større fremskridt i fremtiden. Samtidig er det dog muligt at identificere tendenser, der tydeligvis går i en ikke-bæredygtig retning⁽⁴⁾.

4.4 Den delvist katastrofale energiudnyttelse, f.eks. på bygningsområdet, kan tjene som eksempel til at illustrere, at det vitterligt vil være muligt at forene ressourcebesparelse, miljøbeskyttelse og skabelsen af arbejdspladser, særligt i de små og mellemstore virksomheder. Der er dog ingen tegn på tilsvarende strategiske politikorienteringer i ansøgerlandene.

4.5 Den generelle tendens peger i stedet på, at de kommende medlemsstater og tiltrædelseslandene forholdsvis hurtigt overtager det produktions- og forbrugsmønstre, der kendetegner de øvrige EU-lande, og dermed også de problemer med bæredygtighed, der er genstand for drøftelser i medlemsstaterne i dag.

(1) Det er således påfaldende, at menneskelig arbejdskraft — selv om der er rigelige mængder til rådighed — overalt i Europa er genstand for høj beskatning, mens ressourcen »miljø«, der bliver stadig større mangel på, næsten slet ikke beskattes.

(2) Jf. f.eks. den seneste Eurostat-publikation: »Environmental Taxes in the European Union 1980-2001 — First signs of a relative »green tax shift« — Eurostat.

(3) F.eks. med World Business Council for Sustainable Development som forbillede på internationalt plan

(4) Bl.a. på transportområdet, men også på landbrugsområdet: Den største svineproducent i USA (Smithfield) investerer således i kæmpemæssige besætninger i Polen, hvilket på ingen måde kan siges at have noget at gøre med bæredygtigt (eller multifunktionelt) landbrug.

4.6 Det er afgørende vigtigt at gøre det klart for befolkninger i de nye medlemsstater og tiltrædelseslandene, at bæredygtig udvikling også for dem er noget positivt og ikke vil betyde, at de vil skulle give afkald på den nyligt opnåede nye »livskvalitet«. Såfremt dette ikke lykkes, vil det efter al sandsynlighed betyde, at gennemførelsen af strategien om bæredygtighed på EU-plan vil blive vanskeliggjort, ikke mindst fordi Kommissionens initiativer på området i stigende grad vil kunne støde på modstand hos repræsentanterne for de nye medlemsstater og tiltrædelseslandene i Rådet.

4.7 På EU-plan er det vigtigt at kræve og sikre, at tildelingen af støtte midler sker med bæredygtighedsaspektet for øje. Der vil skulle ydes en indsats både på politisk plan og inden for den offentlige administration i de nye medlemsstater for at bistå de kompetente instanser med praktisk vejledning i beslutningsprocessen (¹).

5. Samspelet mellem EU-strategien og nationale og lokale strategier

5.1 Bæredygtig udvikling er ikke kun en opgave for EU. EU spiller uden tvivl en vigtig rolle, men medlemsstaterne, regionerne, byerne, virksomhederne og de enkelte borgere bærer hver en del af ansvaret. Der vil fremover skulle finde en tættere samordning af aktiviteter sted, og de respektive politiske og administrative niveauer specifikke ansvarsområder, muligheder for påvirkning og kompetencer vil skulle beskrives entydigt og koordineres inden for rammerne af indbyrdes samordnede strategier. I lyset af, at næsten samtlige medlemsstater — inklusive fire af de nye medlemsstater — har formuleret selvstændige strategier for bæredygtighed, ville det være relevant at foretage en samlet analyse af disse nationale strategier og vurdere de enkelte strategiers effektivitet og derudover kontrollere, i hvilket omfang disse nationale strategier er indbyrdes sammenhængende og forenelige med EU's strategi for bæredygtighed.

5.2 Uden at foregribe resultaterne af en udførlig analyse er det muligt at konstatere, at de nationale strategier har en meget forskellig tilgang til emnet bæredygtighed. Enkelte strategier behandler hovedsageligt de miljømæssige aspekter, mens andre omfatter de tre dimensioner af bæredygtighed og formulerer helhedsstrategier for den fremtidige samfundsudvikling. Hovedparten af de nationale strategier er med sikkerhed ikke udarbejdet som instrumenter til gennemførelse af EU-strategien, men er i stedet udviklet i en national kontekst med henblik på at opfylde forpligtelserne fra Rio om at udarbejde nationale strategier for bæredygtighed. Alligevel er de fleste hovedpunkter i EU-strategien også at finde i hovedparten af de nationale strategier. Da strategierne har forskellige hovedpunkter og befinder sig på forskellige trin i gennemførelsen og endvidere har forskellige deltagelses- og kontrolmekanismer, forventer EØSU, at en tilbunds gående analyse vil levere omfattende materiale til sammenligning og udgøre et godt udgangspunkt for gensidig

erfaringsudveksling og overtagelse af velfungerende metoder. Udvalget er parat til at samarbejde med nationale råd for bæredygtig udvikling og deres paraplyorganisation, European Environmental Advisory Councils (EEAC), om at fremme en sådan udveksling eller oprette et center for udveksling af oplysninger og bedste praksis.

5.3 Nødvendigheden af et harmonisk samarbejde mellem EU og medlemsstaterne ses ikke kun på det transport- eller energipolitiske område, men fremgår også af en række vigtige reformer af EU i 2003. Inden for rammerne af landbrugsreformen foreslog EU's landbrugskommissær Franz Fischler at omdirigere 20 % af midlerne fra den første søjle til foranstaltninger til udvikling af landområder og miljøforanstaltninger på landbrugsområdet — en politik, som ville have været i overensstemmelse med bæredygtig udvikling. Medlemsstaterne vedtog imidlertid en væsentlig mindre omlægning. I forbindelse med landbrugsreformen har EU endvidere gjort det muligt for medlemsstaterne at omdirigere 10 % af de hidtidige direkte betalinger til landbruget til foranstaltninger, som har et klart bæredygtigt sigte. I forbindelse med gennemførelsen af Luxembourg-beslutningerne peger alt på, at ingen af medlemsstaterne gør brug af denne mulighed. Også på fiskeriområdet, hvor den hidtil førte ikke-bæredygtige politik ikke længere kun truer fiskebestandene, men også fiskernes eksistensgrundlag, varede det længe, inden der blev opnået enighed om de første beskyttelsesforanstaltninger. Dette viser nødvendigheden af et tæt samarbejde ved udarbejdelsen og gennemførelsen af en politik om bæredygtighed.

5.4 Samtidig med, at de overordnede rammebetingelser for bæredygtig udvikling afstikkes i overensstemmelse med de europæiske og nationale strategier, vil en stor del af den konkrete gennemførelse foregå på regionalt og lokalt niveau. Der må udarbejdes passende målsætninger og foranstaltninger inden for rammerne af den såkaldte »Lokal Agenda 21« i tæt samarbejde med de ansvarlige politikere, men også med det organiserede civilsamfund. Det er ikke muligt at nå målet om bæredygtig udvikling uden en sådan »bottom-up«-tilgang.

5.5 EØSU anser derfor bæredygtig udvikling for at være et område med konkrete sociale og økonomiske aktiviteter på alle niveauer. Bæredygtig udvikling skaber en omfattende handlingsramme, der dog forudsætter helt specielle kompetencer og færdigheder — der er tale om en stærkt videns- og bevidsthedsorienteret handlingsramme. Indtil videre har hverken det europæiske uddannelsessystem eller uformel uddannelse bidraget i tilstrækkelig stor udstrækning til formidlingen.

5.6 Bæredygtig udvikling skal derfor — både som handlingsramme og som mål i sig selv — frem for alt indarbejdes i uddannelse og oplæring og således blive et mål, som den enkelte borger stræber efter og arbejder for i sit umiddelbare geografiske og sociale miljø.

(¹) EØSU fremlægger i sin udtalelse om tilpassede miljøteknologier, der er under udarbejdelse, konkrete anvisninger om dette emne.

5.7 EU's politik for fremme af bæredygtig udvikling inden for EU er i denne sammenhæng særlig vigtig, da den kan blive en stærk drivkraft for de lokale tendenser og foranstaltninger på dette område.

5.8 Efter EØSU's mening bør det være et højt prioriteret aspekt i den nye indretning af de omtalte EU-politikker, at der sættes skub i formulering og fremme af omfattende programmer for bæredygtig udvikling på lokalt niveau. På denne baggrund foreslår EØSU, at der navnlig gives støtte til programmer, der bygger på samarbejde mellem det organiserede civilsamfund og de lokale myndigheder, og som tager sigte på i det enkelte tilfælde at nå specifikke og målbare (kvantitativt og kvalitativt) mål gennem viden, uddannelse og livslang læring.

6. De eksterne aspekter

6.1 En væsentlig problemstilling er naturligvis de berørte samfundsøkonomiers fremtidige konkurrenceevne. Hvis et samfund konsekvent følger en politik i retning mod bæredygtig udvikling, hvilket f.eks. fører til anskaffelse af topmoderne miljøteknologi, internalisering af eksterne omkostninger etc., kan og vil dette uvægerligt føre til konkurrencemæssige ulemper, hvis på den ene side andre samfundsøkonomier ikke eller kun delvist tilslutter sig principperne om bæredygtig udvikling, mens de handelsmæssige ulemper på den anden side ikke udlignes.

6.2 For øjeblikket står EU i præcis denne situation, idet USA og Rusland nægter at tilslutte sig Kyoto-protokollen, samtidig med at Bush-administrationen planlægger at sætte f.eks. miljølovgivningen delvis ud af kraft for at tilføre erhvervslivet nye impulser, hvilket er et tydeligt tegn på, at én af verdens førende økonomiske magter tilsyneladende foretrækker en anden, ikke-bæredygtig udvikling.

6.3 Desto vigtigere vil det derfor være at lægge øget tryk i de globale forhandlinger på de lande, der er mere eller mindre afvisende over for principperne om bæredygtighed. De bør — så vidt det overhovedet er muligt — overtales til at leve op til deres ansvar og ligeledes iværksætte foranstaltninger i retning af bæredygtig udvikling.

6.4 Dette er imidlertid ikke helt tilstrækkeligt. EØSU berørte allerede denne grundlæggende problematik i sin udtalelse om »Den fælles landbrugspolitik fremtid«⁽¹⁾. Det er derfor nødvendigt, at Kommissionen — væsentligt mere målrettet end tidligere — arbejder for, at kriterier om bæredygtighed såsom klare standarder på det miljømæssige og sociale område samt inden for dyrebeskyttelse bliver obligatoriske f.eks. i WTO-forhandlingerne. Bæredygtighed har således ikke kun med produktion og

(1) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den fælles landbrugspolitik fremtid«, EFT C 125 af 27. maj 2002, s. 87-99. Heri skriver udvalget: »Principielt venter ØSU derfor, at verdenshandelspolitikken sætter samfundene og de økonomiske områder såvel som deres producenter og forbrugere i stand til at beskytte sig mod produkter, der ikke fremstilles i henhold til lokalt anerkendte og overholdte regler om bæredygtig produktion, eller som ikke er i overensstemmelse med fastsatte normer«.

forbrug, men også i meget høj grad med international samhandel at gøre. Bæredygtighedshensyn har dog hidtil ikke vundet megen indpas i WTO.

6.5 Ligesom man må respektere udviklingslandenes argument om f.eks. ikke længere at ville lide under eksportstøtten til landbruget, må andre lande respektere, at EU ikke længere vil acceptere, at man er nødt til at opgave EU-produkter, fordi de ikke kan konkurrere med tilsvarende varer, der produceres under anvendelse af konkurrenceforvridende og — set ud fra et bæredygtigt synspunkt — uacceptable metoder; EØSU henviser her til eksemplet med sukkerproduktion (se punkt 2.3.10.1).

6.6 EU's reviderede strategi for bæredygtighed bør arbejde intensivt med dette politiske emne og fremlægge en passende strategi⁽²⁾.

6.7 Det hører også til en sådan strategi at danne koalitioner med de lande, der er parat til i fællesskab at bevæge sig i retning af bæredygtig udvikling. Det kunne i denne forbindelse bl.a. især handle om AVS-landene, som EU har gode relationer til.

6.8 Drøftelserne om bæredygtighed på EU-plan tager sit udgangspunkt i de forudgående bestræbelser fra FN's side, der herudover tillige har inspireret de nationale strategier. Disse tiltag skal ikke fortsat forløbe adskilt, men bør forbindes med hinanden. I EU's nye strategi for bæredygtig udvikling bør det angives, hvordan de pågældende niveauer (dvs. det internationale, europæiske, nationale, men også regionale og lokale niveau) vil kunne sammenkædes inden for én samlet politik.

6.8.1 EU forpligtede sig i Johannesburg til at gennemføre både de eksisterende internationale udviklingsmål, især udviklingsmålene i Millenium-erklæringen, og en række nye, kvantificerbare delmål samt gennemførelsesplanen fra topmødet i Johannesburg. Dette må afspejle sig i EU's strategi for bæredygtighed.

7. Vurdering af nødvendigheden af at fastsætte klarere strategiske målsætninger og indikatorer

7.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at »sandsynligheden for, at (...) strategierne lykkes, øges, hvis de omfatter

- målsætninger, der så vidt muligt er kvantificerbare, og foranstaltninger
- europæiske, nationale, regionale og lokale komponenter
- indikatorer for fremskridt og vurdering af sektorpolitikernes effektivitet«⁽³⁾.

(2) Jf. punkt 2.2.5, hvori der gøres opmærksom på, at en strategi bør tage højde for de vanskeligheder, der på forhånd kan forudsiges.

(3) KOM(1999) 543 endelig udg., s. 25.

7.2 En uddybende strategi for bæredygtighed bør under alle omstændigheder gøre det klart, at der vil blive tale om strukturelle ændringer (og så vidt muligt beskrive hvordan sådanne kunne forme sig), men at ændringerne af rammebetingelserne til gengæld på længere sigt vil skabe arbejdspladser, forbedret social retfærdighed og miljøbeskyttelse. Der bør på de forskellige (økonomiske, miljømæssige og sociale) områder defineres et tilstrækkeligt antal entydige indikatorer, der let kan kontrolleres, og som kan anvendes til at måle, om udviklingstendenserne går i den rigtige retning. EØSU mener, at Eurostats igangværende arbejde går i den rigtige retning. Udvalget er afvisende over for de overvejelser inden for rammerne af Lissabon-strategien, der går i retning af f.eks. at reducere antallet af kontrolindikatorer (på miljøbeskyttelsesområdet endda til en enkelt, nemlig CO₂-emissionen). Det Europæiske Miljøagenturs sæt af miljøindikatorer kan bidrage til at supplere strukturindikatorerne.

7.3 Ud over at analysere udviklingstendenserne ved hjælp af indikatorer bør der udvikles scenarier til fastlæggelse af delmål (»milestones«). Da der ikke kan defineres et slutmål for bæredygtig udvikling, må udviklingsretningen og hvilken indvirkning, forskellige udviklingstendenser i sidste ende vil få på f.eks. situationen i en bestemt erhvervssektor eller borgernes dagligdag, gøres helt klart for alle involverede.

7.4 EØSU anbefaler, at der finder intensiv benchmarking sted, og at der udarbejdes en liste over gode og dårlige eksempler på bæredygtig udvikling.

8. Hvordan kan gennemførelsesproceduren forbedres?

8.1 EØSU understreger i denne udtalelse, at årsagerne til de utilstrækkelige fremskridt bl.a. skal søges i den manglende forståelse for, hvad bæredygtig udvikling egentlig er, de berørte sektors mulige angst og modvilje som følge heraf samt i manglen på entydige kort-, mellem- og langfristede målsætninger og den heraf følgende utilstrækkelige udarbejdning af bæredygtighedsovervejelser i alle relevante politikområder. Overvejelser omkring disse mangler vil også lette gennemførelsen.

8.2 Som Det Europæiske Råd konkluderede på sit møde i Bruxelles i 2003, »er det af afgørende betydning, at EU-institutionerne og medlemsstaterne (...) forbedrer gennemslagskraften af de nuværende processer, strategier og instrumenter og gør dem mere sammenhængende for reelt at kunne gennemføre alle de reformer, der blev foreslået i Göteborg«⁽¹⁾. Det Europæiske Råd nævnte i denne sammenhæng især Cardiff-processen, mål for afkobling, strukturindikatorer, overvågning af de fremskridt, der gøres, samt kortlægning af bedste praksis⁽²⁾.

8.3 Konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Göteborg forpligtede allerede Kommissionen til at fremme koordineringen af sine forslag i form af en bæredygtighedsvurdering. Kommissionen indførte i det forgangne år en udførlig konsekvensanalyse, som allerede anvendes i lignende form som bæredygtighedsvurdering inden for handelspolitikken. Den udførlige konsekvensanalyse udarbejdes af Kommissionens tjenestegrene og tjener som grundlag og begrundelse for Kommissionens forslag. De eksempler, der indtil nu er fremført, udgør endnu ikke i tilstrækkelig grad et helhedssyn på de behandlede problemer, men sætter costbenefitanalysen for meget i højsædet. Bæredygtighedsvurderingen vil på sin side blive udarbejdet i fællesskab med de involverede i en medbestemmende proces.

8.4 EØSU konstaterer, at »køreplanen for gennemførelsen af konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg« ikke er blevet ajourført, og at udvalget ikke har kendskab til forberedende arbejder desangående, på trods af at køreplanen skal tages op til fornyet vurdering på Det Europæiske Råds møde i foråret 2004⁽³⁾. Det kan dog ikke undre, at det er umuligt at udarbejde en køreplan uden klare mål.

8.5 Det er desuden planlagt at gøre status over Cardiff-processen⁽⁴⁾ på Det Europæiske Råds møde i foråret 2004. EØSU går ud fra, at denne status, som desværre ikke foreligger rettidigt, vil konkludere, at de forskellige rådssammensætningers sektorspecifikke strategier først og fremmest foreligger på papir.

8.6 Der er et klart behov for et meget større politisk engagement i det langsigtede mål om bæredygtig udvikling. På EU-niveau kræver dette en meget klarere og bedre koordineret tilgang til politikudformningen på området for bæredygtig udvikling inden for EU-Kommissionen. Kommissionen bør udarbejde en årlig rapport om bæredygtig udvikling. Det kræver ligeledes et langt større engagement i at få Cardiff-processen til at fungere effektivt, og de forskellige råd (energi, konkurrence, økonomi, transport, landbrug osv.) bør forberede årlige rapporter om fremskridtene mod en mere bæredygtig udvikling på deres respektive politikområder. Europa-Parlamentet bør indføre en procedure, som muliggør en koordineret tilgang til spørgsmål om bæredygtig udvikling. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bør tilskyndes til at fremme debatten om spørgsmål vedrørende bæredygtig udvikling og at arbejde tæt sammen med nationale råd for bæredygtig udvikling om at skabe øget offentlig debat og deltagelse i bæredygtig udvikling.

9. Henstillinger vedrørende til en hørings- og kommunikationsstrategi for bæredygtig udvikling

9.1 Kommissionen giver i alle dokumenter udtryk for, hvor væsentlig en rolle kommunikation spiller. I konklusionerne fra Göteborg understreger Det Europæiske Råd nødvendigheden af »at høre alle berørte parter« (punkt 23).

⁽¹⁾ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Bruxelles den 22. og 21. marts 2003, punkt 57.

⁽²⁾ Ibidem.

⁽³⁾ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Bruxelles den 22. og 21. marts 2003, punkt 58.

⁽⁴⁾ Ibidem.

9.2 Kommissionen beskriver i sin strategi for bæredygtighed ⁽¹⁾ bl.a.: »Offentligheden har mistanke om, at beslutningstagerne i højere grad har taget hensyn til snævre særinteresser end samfundet som helhed. Denne opfattelse er kun en del af en mere omfattende følelse af usikkerhed. Mange har den opfattelse, at politik er blevet for teknokratisk og uden forbindelse med befolkningens reelle problemer og i for høj grad styret af snævre interesser. Vi kan kun komme denne stigende mistillid til den politiske proces til livs, hvis beslutningsprocessen bliver mere åben. Med en åben beslutningsproces på politisk plan kan eventuelle kompromiser mellem modstridende interesser endvidere klart identificeres, og beslutningerne kan træffes på en gennemsigtig måde. Hvis vi på et tidligere stadium i processen og på en mere systematisk måde indleder en dialog med de interesserede parter — navnlig med forbrugerrepræsentanterne, hvis interesser ofte ignoreres — kan det ganske vist forlænge den tid, det tager at forberede et forslag til nye foranstaltninger, men det skulle kunne forbedre lovgivningens kvalitet og fremskynde gennemførelsen«.

9.3 Kommunikation og høring er to forskellige ting. EØSU anser det for absolut nødvendigt at udarbejde den fremtidige strategi for bæredygtighed i et tæt samarbejde med de berørte parter, dvs. både medlemsstaterne (for at sikre en bedre sammenkædning af strategierne) og civilsamfundet. Det er ikke tilstrækkeligt at »sælge« en intern strategi udadtil, strategien skal være et resultat af en åben hørings- og tilpasningsproces, hvis den — i sin nye og mere konkrete form — skal blive modtaget med den nødvendige brede accept og støtte.

9.4 EØSU betragter det som tvingende nødvendigt fremover at videreudvikle strategien for bæredygtighed i en væsentlig mere medbestemmende proces. Udvalget minder om, at der kun gik to måneder mellem offentliggørelsen af høringsdokumentet og offentliggørelsen af strategien for bæredygtighed, der dannede grundlag for drøftelserne i Göteborg. Der må afsættes langt mere tid til de nødvendige drøftelser for at sikre en bred samfundsmæssig enighed (jf. punkt 2.2 og 2.3).

9.4.1 Denne sonderende udtalelse kan absolut betragtes som et første skridt i en sådan medbestemmende proces. EØSU går ud fra, at man vil holde løftet om at forelægge et sådant udkast i maj/juni 2004. Herefter bør civilsamfundet gives tilstrækkelig tid til at drøfte udkastet, hvilket efter EØSU's opfattelse vil sige mindst tre måneder.

9.4.2 Samtidig med udarbejdelse af udkastet bør der oprettes et forum for forskellige interessenter — i lighed med det forum, der blev etableret i forbindelse med udviklingen af »strategien for bæredygtig udnyttelse af naturlige ressourcer«.

9.4.3 Til slut bør resultatet af høringsprocessen drøftes med de involverede. Først herefter bør den nye Kommission vedtage den nye strategi for bæredygtighed. Det politiske program bør Kommissionen herefter udvikle med udgangspunkt i den nye strategi for bæredygtighed.

⁽¹⁾ KOM(2001) 264 endelig udg., s. 9 (under Forbedring af kommunikationen og mobilisering af borgerne og erhvervslivet).

9.4.4 EØSU står gerne til rådighed med hjælp og vejledning i denne proces og tager imod tilbuddet fra kommissæren med ansvar for miljø, Margot Wallström ⁽²⁾, om at organisere høringsprocessen i fællesskab med Kommissionen.

9.5 Det fremgår af punkt 2, at det i de kommende måneder bør forsøges at konkretisere og udbyde strategien for bæredygtighed. Denne konkretisering er nødvendig, da mennesker ikke har let ved at orientere sig efter visioner, men derimod efter klare anvisninger.

9.6 Strategien bør i fremtiden også kommunikeres væsentlig bedre ud, hvortil hører, at alle foranstaltninger til slut samles i ét enkelt dokument.

9.7 Udvalget mener desuden, at der fremover er behov for en bedre sammenkædning mellem drøftelserne om bæredygtig udvikling og uddannelses- og forskningspolitikken. En fornuftig sammenkædning af uddannelse og drøftelser om bæredygtig udvikling betyder indirekte også, at alle får mulighed for at deltage i processen.

9.7.1 Uddannelsespolitikken skal absolut betragtes som en del af kommunikationsstrategien, og den vil fremover især handle om at udvikle langsigtet og integreret tankegang i en social kontekst.

9.7.2 Analysen af ikke-bæredygtige tendenser i vores samfund foretages ofte med en tidshorisont på 5-10 år og går sjældent meget længere. Dette er forstæligt i lyset af vanskelighederne. Samtidig skal foranstaltninger for mere bæredygtig udvikling ofte have en tidshorisont på 15-20 år eller mere (flere generationer). Dette illustrerer et af de største problemer i forbindelse med bekæmpelsen af ikke-bæredygtige tendenser og de foranstaltninger, der skal rette op på dem: Manglen på videnskabeligt pålidelige metoder til beskrivelse af alternative scenarier. Man bør overveje at oprette en europæisk, langsigtet politisk tænketank for bæredygtig udvikling og fremme af bæredygtige levemåder. Bæredygtig udvikling må og skal skabes med alternative scenarier, der dækker en række spørgsmål og tendenser, samt med kritisk tænkning. EØSU foreslår, at der skal indgå en særlig forskningsindsats i den reviderede strategi for bæredygtig udvikling med henblik på udvikling af omfattende simuleringer vedrørende bæredygtig udvikling. Det drejer sig ikke alene om at beskrive, hvilke sociale og økonomiske virkninger en konsekvent politik for bæredygtighed kan få, men også hvilke sociale og miljømæssige følger der kan forventes, hvis man ikke giver afkald på ikke-bæredygtige tendenser.

⁽²⁾ Jf. tale i EØSU af 17.3.2004.

9.7.3 Moderniseringen af arbejdspladser og indførelsen af miljøvenlige teknologier vil få indflydelse på arbejdstagernes uddannelsesniveau. Jo mere avancerede produktionsmetoderne er, og jo flere hierarkiske strukturer, der fjernes, desto større vil behovet for oplæring på arbejdspladsen og livslang uddannelse til alle være på arbejdsmarkedet. Hvis et samfund har en ambition om at tænke og handle bæredygtigt, er det nødvendigt at sikre et højt uddannelsesniveau.

9.7.4 Et videnintensivt samfund er på den ene side utvivlsomt på lang sigt en forudsætning for bæredygtig udvikling, men vil samtidig også blive resultatet af en sådan udvikling. Dette betyder bl.a., at uddannelsessystemerne skal integrere meget større viden om ikke-bæredygtige tendenser. Hvis man kender udfordringerne, har man nemmere ved at finde de rette løsninger.

Bruxelles, den 28. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG 1

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, som opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under debatten (forretningsordenens artikel 39, stk. 2).

Punkt 2.1.3:

Følgende tilføjes:

»... forbedre situationen, idet der tages behørigt hensyn til de økonomiske og sociale aspekter.«

Afstemningsresultat

Stemmer for: 37, stemmer imod: 51, stemmer hverken for eller imod: 8.

Punkt 2.3.10.1:

slettes

Afstemningsresultat

Stemmer for: 33, stemmer imod: 65, stemmer hverken for eller imod: 2.

Punkt 2.3.10.2:

slettes

Afstemningsresultat

Stemmer for: 33, stemmer imod: 62, stemmer hverken for eller imod: 3.

Punkt 3.6:

slettes

Afstemningsresultat

Stemmer for: 32, stemmer imod: 53, stemmer hverken for eller imod: 6.
