

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fremme af en bæredygtig produktion og et bæredygtigt forbrug i EU (sonderende udtalelse)

(2012/C 191/02)

Ordfører: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Det danske formandskab for Den Europæiske Union besluttede den 11. januar 2012 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Fremme af en bæredygtig produktion og et bæredygtigt forbrug i EU«

(sonderende udtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 10. april 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 480. plenarforsamling den 25.-26. april 2012, mødet den 26. april 2012, følgende udtalelse med 124 stemmer for, 8 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 På opfordring af det danske EU-formandskab har EØSU foretaget en vurdering af, hvilke instrumenter og foranstaltninger der er nødvendige for at sikre omstilling til bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre. EØSU påskønner EU-institutionernes indsats og parathed til at gennemtænke nye problemstillinger og henstiller, at den økonomiske samfundsmodel i fællesskab bliver taget op til fornyet overvejelse, og at alle dele af det organiserede civilsamfund inddrages i et specialiseret høringsforum med det formål at fastsætte målsætninger og målgrupper og tilrettelægge en ajourført opfølgingsproces.

1.2 Følgende tiltag bør overvejes:

— Politikkerne for bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion på den ene side og gennemførelsen af *Køreplan til et ressourceeffektivt Europa* ⁽¹⁾ på den anden bør integreres tæt, og medlemsstaterne bør opfordres til at gennemføre de pågældende politikker via køreplanen og det europæiske halvår;

— En vifte af tværgående gennemførelsesinstrumenter og incitamenter bør tages i anvendelse, ikke-bæredygtige produkter udfases, der bør tilrettelægges en mere retfærdig skatte- og afgiftspolitik, grønne offentlige udbudsprocedurer fremmes, støtteordninger, der ikke tager hensyn til negative miljøkonsekvenser, afvikles, forskning og miljøinnovation støttes, miljøomkostninger indregnes, markedsbaserede incitamenter fornys, og aktiv deltagelse af forbrugere og arbejdstagere i omstillingsprocessen befordres.

1.3 Det bør også kræves, at det finansielle system ⁽²⁾ bidrager til en økonomi, der er baseret på bæredygtig produktion og bæredygtigt forbrug, idet der fokuseres på de områder, hvor miljøindvirkningen er størst, f.eks. inden for landbruget og fødevarerindustrien, boliger, infrastruktur og transport.

1.4 Ud over energi og udledning af drivhusgasser skal der fokuseres på andre ressourcer og miljøeffekter, f.eks. forvaltning og beskyttelse af vandressourcer, arealanvendelse og luftforurening, og der skal føres samlet regnskab med produkters miljøindvirkning.

1.5 Ved støtte til forbedringer af produktionsproces og produkter og i kraft af adfærdændringer og en ny indstilling vil det være muligt at tilbyde forbrugerne de produkter og tjenesteydelser, de gerne vil tage til sig.

1.6 For at fremme bæredygtige produktionsmønstre og bæredygtig livsstil er der behov for gennem en styrkelse af forbruger- og producentsammenslutninger inden for fairtrade at fremme og beskytte alternativer til et forbrugsmønster, der driver rovdrift på naturressourcerne, og for at støtte bedste praksis.

⁽¹⁾ COM(2011) 571 final.

⁽²⁾ Jf. udvalgets udtalelser »Regulering af finansielle tjenesteydelser med sigte på bæredygtig vækst«, ordfører: Edgardo Maria Iozia, EUT C 107 af 6.4.2011, s. 21, og »Øget samordning af de økonomiske politikker«, ordfører: Stefano Palmieri, EUT C 107 af 6.4.2011, s. 7.

2. Indledning

2.1 Med henblik på at finde en vej ud af krisen, som er forenelig med EU's forpligtelser i kampen mod klimaændringerne, anmodede den danske regering i december 2011 EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse om fremme af **bæredygtig produktion og bæredygtigt forbrug (SCP)**. Med henvisning til Kommissionens *køreplan for et ressourceeffektivt Europa* og dens milepæle for et bæredygtigt forbrug og en bæredygtig produktion⁽³⁾ anmoder den danske regering EØSU om at vurdere, hvilke instrumenter der er nødvendige for at realisere omstillingen af den europæiske økonomi til bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre.

2.2 Den økonomiske udvikling har hidtil været baseret på ikke-vedvarende energi og ressourcer efter devisen »mennesket er naturens herre og mester«. Produktionen af varer og tjenesteydelser er stadig præget af en eksternalisering af omkostninger, der egentlig burde indregnes ved beskattning af forbrug af ikke-vedvarende naturressourcer og udledning af drivhusgasser og forurenende stoffer i miljøet. I en markedsøkonomi bør de økonomiske aktører tvinges til at indregne miljøomkostningerne i kraft af bindende normer, der så vidt muligt bør gælde overalt.

2.3 SCP betyder anvendelse af tjenesteydelser og produkter, som skaber en større værdi ved brug af færre naturressourcer, og står i centrum for de strategier, der har til formål at øge ressourceeffektiviteten og fremme en grøn økonomi. I 2008 vedtog Kommissionen den første SCP-handlingsplan, der omfattede en række politikker til fremme af SCP⁽⁴⁾. Kommissionen har taget de opstillede milepæle op til overvejelse og er i færd med at revidere sin SCP-politik for 2012.

3. Bæredygtig produktion og bæredygtigt forbrug: nødvendige politikker og instrumenter

3.1 Et nyt fælles syn på den økonomiske samfundsmodel

3.1.1 Én af grundene til, at SCP-politikkerne hidtil har haft begrænset effekt, er, at bæredygtighedsbegrebet, om end en integreret del af Europa 2020-strategien, ofte tilsidesættes i forbindelse med den praktiske gennemførelse af politikkerne. Den nuværende økonomiske samfundsmodels primære målsætning er at skabe vækst og stimulere forbruget, og målestokken for, om dette overordnede mål nås, er BNP. Omstilling til SCP forudsætter en åben og gennemsigtig debat om en ressourcebevarende økonomisk model, hvis resultater måles på indikatorer, der omfatter andet og mere end BNP, f.eks. det økologiske fodaftryk, menneskelig og social velfærd og velstand. I en række tidligere udtalelser har EØSU foreslået Kommissionen et samarbejde om at etablere et forum om bæredygtigt forbrug med det formål at undersøge, hvilke værdier der støtter en

bæredygtig økonomi, hvilke faktorer der afholder borgerne fra at vælge bæredygtige forbrugsmønstre, og hvilke erfaringer der er gjort med måder at indrette sig på i dagligdagen, hvis miljøindvirkning er ringe⁽⁵⁾.

3.2 Fastsættelse af målsætninger og målgrupper og tilrettelæggelse af en opfølgingsproces

3.2.1 En lang række politikområder er berørt. For at følge fremskridtene i gennemførelsen af SCP-målsætningerne og kunne vurdere den aktuelle situation bør der tilvejebringes et solidt datamateriale om produktionens og forbrugets miljøindvirkning, således at de politiske instrumenters effektivitet kan måles, strategierne og målsætningerne udbygges, prioriteterne justeres, og en opfølgingsproces tilrettelægges.

3.3 Inddragelse af civilsamfundet

3.3.1 At inddrage civilsamfundet på globalt, nationalt og lokalt plan er afgørende for at sikre en vellykket omstilling til en grøn og bæredygtig økonomi. Omstillingen kommer kun til at lykkes, hvis SCP af virksomhederne, forbrugerne og arbejdstagerne opfattes som en chance og en attraktiv målsætning. Der bør på alle planer etableres passende systemer for dialog og demokratisk inddragelse⁽⁶⁾.

3.3.2 I den forbindelse bør modstillingen af erhvervsinvesteringer, europæiske virksomheders konkurrenceevne og forbrugernes købekraft ophøre. Den mest sikre måde at stimulere det indre marked på er ved at øge forbrugerkravene under udnyttelse af den europæiske forsknings resultater og overholdelse af miljøbeskyttelseskravene. Dette forudsætter, at investeringerne fastholdes i Europa.

3.4 Tæt integration af SCP-politikkerne og Køreplan til et ressourceeffektivt Europa

3.4.1 Med sit flagskibsinitiativ *Køreplan til et ressourceeffektivt Europa*⁽⁷⁾ har Kommissionen gjort befordringen af en effektiv ressourceanvendelse til ét af de højst prioriterede spørgsmål i europæisk økonomi. Gennemførelsen af køreplanen er en integreret del af Europa 2020-strategien og det europæiske halvår. EØSU henstiller, at revisionen af handlingsplanen for

⁽³⁾ COM(2011) 571 final, s. 6 og 7.

⁽⁴⁾ COM(2008) 397 final.

⁽⁵⁾ Udvalgets udtalelser »Skabelse af en bæredygtig økonomi gennem ændring af vore forbrugsmønstre« (ordfører: Anna Maria Darmanin, EUT C 44 af 11.2.2012, s. 57) og »BNP og mere – inddragelse af civilsamfundet i valget af supplerende indikatorer« (endnu ikke offentliggjort i EUT) (initiativudtalelse, CESE 814/2012, ordfører: Stefano Palmieri).

⁽⁶⁾ EUT C 44 af 11.2.2012, s. 57.

⁽⁷⁾ COM(2011) 571 final og udvalgets udtalelse »Køreplan til et ressourceeffektivt Europa«, ordfører: Siobhán Egan (endnu ikke offentliggjort i EUT).

bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion kædes tæt sammen med gennemførelsen af køreplanen og det syvende miljøhandlingsprogram⁽⁸⁾, således at SCP-politikkerne kan få gavn af ressourceeffektivitetens øgede politiske betydning og opfølgingsrammen omkring det europæiske halvår. SCP-opfølgningen og -målsætningerne kan sikres et mere solidt grundlag, hvis indikatorerne for effektiv ressourceanvendelse suppleres med en række SCP-indikatorer.

3.5 Incitamerter for medlemsstaterne

3.5.1 De SCP-målsætninger, der er foreslået ovenfor, kan bidrage til udviklingen af medlemsstaternes politikker på området. Medlemsstaterne vil kunne få gavn af, at SCP-politikkerne integreres både i gennemførelsen af køreplanen og opfølgingsprocessen for det europæiske halvår.

3.6 Anvendelse af en bred vifte af SCP-politikinstrumenter

3.6.1 På grund af SCP-politikernes tværgående karakter og de mange hensyn, der skal tages, bør der tilrettelægges og mobiliseres en bred vifte af politiske instrumenter på forskellige niveauer for at skubbe produktions- og forbrugsmønstrene i retning af større bæredygtighed. Medlemsstaterne og de lokale og regionale myndigheder bør på europæisk niveau gøre en aktiv politisk indsats. De foretrukne instrumenter bør kombinere reguleringsmæssige og frivillige foranstaltninger, navnlig reguleringsmæssige foranstaltninger til udfasning af ikke-bæredygtige produkter, tilrettelæggelse af en mere retfærdig skatte- og afgiftspolitik, fremme af grønne offentlige udbudsprocedurer, afvikling af støtteordninger, der ikke tager hensyn til negative miljøkonsekvenser, forskning og miljøinnovation, indregning af miljøomkostninger samt andre markedsbaserede incitamerter og aktiv deltagelse af forbrugere og arbejdstagere i omstillingsprocessen⁽⁹⁾.

3.6.2 Kommissionens SCP-handlingsplan fra 2008 var baseret på en kombineret politisk tilgang, som bør fastholdes i forbindelse med revisionen. Ikke desto mindre så udvalget gerne en højnelse af ambitionsniveauet og en justering af instrumenterne i lyset af de tilstræbte mål, de ringe fremskridt hidtil og de muligheder for at overvinde krisen, som omstillingen til en lavemissionsøkonomi og reduktionen af anvendelsen af ikke-vedvarende ressourcer giver.

3.6.3 De instrumenter, der anvendes som led i SCP, er for en stor dels vedkommende frivillige og oplysningsbaserede

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse »Det syvende miljøhandlingsprogram og opfølgning af det sjette miljøhandlingsprogram«, ordfører: Lutz Ribbe (Se side 1i denne EUT).

⁽⁹⁾ Jf. også udvalgets udtalelse »EØSU's holdning til forberedelserne til FN's konference om bæredygtig udvikling (Rio+20)«, ordfører: Hans-Joachim Wilms (EUT C 143 af 22.5.2012, s. 39).

(økomærkning, EMAS, forbrugeroplysningskampagner mv.). Virksomhedernes og forbrugernes brug af disse instrumenter er ikke særlig udbredt og begrænset til visse sektorer og sociale grupper. At intensivere indsatsen for SCP ad denne vej vil ikke være nogen nem opgave. Brug af lovgivningsmæssige instrumenter er uomgængelig, hvis ikke-bæredygtige produkter og forbrugsmønstre skal udfases.

3.7 Fokus på de områder, hvor miljøindvirkningen er størst

3.7.1 De fleste miljøskadelige virkninger skyldes fødevarerforbruget, boliger, infrastruktur og mobilitet samt energi- og industriproduktion. Fremtidens SCP-politikker bør derfor fokusere på alle disse områder. Eftersom den stærke indvirkning på miljøet af forbruget af fødevarer hænger tæt sammen med landbrugssektoren, bør politikkerne på området knyttes snævert til foranstaltningerne til fremme af et bæredygtigt landbrug.

3.7.2 Et bæredygtigt landbrug forudsætter en fornuftig brug af rå- og hjælpestoffer, støtte til økologiske bedrifter og en landbrugs- og fødevarerindustri, der kan sikre aftagerne i de mellemliggende led og slutbrugerne sunde og rene fødevarer. EØSU mener, at nøglen til et bæredygtigt landbrug ligger i bevarelsen af en tilstrækkelig stor, kvalitetsbaseret, regionalt differentieret og miljøvenlig fødevarerproduktion i hele EU, der beskytter naturen og bibeholder landbrugsprodukternes mangfoldighed og særpræg samt fremmer bevarelse af mangesidede og varierede europæiske kulturlandskaber og udvikling af landdistrikter⁽¹⁰⁾.

3.8 Udvidelse af fokus på energi og udledning af drivhusgasser til andre ressourcer og miljøeffekter

3.8.1 Gennem de senere år er der som led i SCP-politikken i stadig stigende grad blevet fokuseret på energiforbrug og udledning af drivhusgasser. Produktion og forbrug skaber imidlertid også andre effekter, der ikke bør ignoreres, på områder som f.eks. forvaltning og beskyttelse af vandressourcer, arealanvendelse og luftforurening. Fremtidens SCP-politikker bør derfor udvide anvendelsesområdet for de politiske instrumenter til at gælde andet og mere end forbruget af ressourcer som f.eks. el og tage hensyn til den samlede miljøindvirkning.

3.9 Forbedring af produktionsproces og produkter

3.9.1 For at tilskynde producenterne til at forbedre deres produkters miljøpræstation gennem hele produktets livscyklus bør det udvidede producentansvar, som indført ved en række retsakter, anerkendes som generelt princip og grundlag for virksomhedernes juridiske ansvar.

⁽¹⁰⁾ Udvalgets udtalelse »Rio+20: mod en grøn økonomi og bedre styring«, ordfører: Hans-Joachim Wilms (EUT C 376 af 22.12.2011, s. 102-109).

3.9.2 Det er vigtigt at prioritere en tosidet strategi, hvis der skal skabes bevægelse i retning af bæredygtige produkter. Forskningen i produkter, der er miljøskånsomme, og i udvikling af disse produkter, bør fremmes ved offentlig finansiering og vedtagelse af passende innovationsforanstaltninger. Derudover bør en række lovgivningsmæssige instrumenter, f.eks. direktivet om miljøvenligt design, tages i anvendelse med henblik på en udfasning af ikke-bæredygtige produkter. Direktivets anvendelsesområde bør udvides med dette formål, og dets gennemførelse fremskyndes.

3.9.3 Det er afgørende at sikre gennemsigtighed, hvad angår produkters og tjenesteydelsers miljøpræstation, hvis ønsket er at skubbe virksomhederne og forbrugerne i retning af større bæredygtighed. Kommissionens forslag under høringen om SCP-politikker at bruge metoden til fastsættelse af produkters økologiske fodaftryk til dette formål, hvilket forekommer at være en hensigtsmæssig fremgangsmåde. Den skal imidlertid suppleres med andre instrumenter (eksempelvis sociale kriterier i tillæg til BNP) for at forbedre formidlingen af oplysninger om bæredygtighed i hele forsyningskæden.

3.9.4 I kraft af værdiskabelse og velfærd bør nye forretningsmodeller fremmes og træde i stedet for de materialestrømme, der i øjeblikket lægges vægt på, f.eks. ved at fremme leasing af forbrugsgoder, samkørselsordninger og ordninger til reduktion af tomkørsel med lastvogne via et samarbejde mellem virksomhederne.

3.10 Fremme af bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre

3.10.1 Ændringen af forbrugsmønstret bør vies større opmærksomhed end tidligere. Opgaven må være at sikre, at forbrugets negative miljøpåvirkninger efterhånden forsvinder. Befordring af en bæredygtig forbrugeradfærd bør ske i kraft af en kombination af politiske instrumenter, som tager højde for, hvor længe ressourcerne er om at forny sig, samt grænserne for disse ressourcer og for de globale virkninger (import og eksport) af EU's indre marked.

3.10.2 Politikkerne til fremme af SCP bør tage højde for det forhold, at bæredygtige forbrugsvalg kræver, at der er adgang til bæredygtige varer og tjenesteydelser på markedet til en overkommelig pris, at der foreligger klar og troværdig forbrugerinformation, og at der findes passende økonomiske incitament. Navnlig bør der træffes foranstaltninger til forbedring af forbrugeroplysningen og forebyggelse af vildledning og »grønvaske».

3.10.3 De vedtagne foranstaltninger bør **styrke forbrugersammenslutningernes rolle som aktive deltagere i omstillingen** og fremme civilsamfundets dialog om bæredygtig livsstil gennem etablering af *diskussionsplatforme*, hvor synspunkter kan diskuteres, og erfaringer og bedste praksis udveksles.

3.10.4 Omstillingen til bæredygtig livsstil kræver tillige passende investeringer i offentlig infrastruktur: At fremme kollektiv trafik som et alternativ til privatbilismen forudsætter f.eks. etablering af et moderne offentligt transportsystem,

bæredygtig transport har brug for infrastruktur til elektricitet og biobrændstoffer, og en industriel symbiose (»circular economy«) kræver et effektivt indsamlingssystem og opsamlingssteder for affald fra produkter, der har nået afslutningen på deres livscyklus.

3.10.5 EØSU har ved flere lejligheder fremhævet, at uddannelsesprogrammer har stor betydning for at fremkalde reel bæredygtig adfærd. Udvalget skal gentage, at sådanne programmer ikke udelukkende bør være rettet mod skoler og unge (der selvfølgelig er vigtige målgrupper), men bør være henvendt til alle borgere, uanset alder og social stilling, og tage særligt hensyn til den forværring af uligheden, som miljörisici og miljøskadevirkninger fører med sig.

3.10.6 Den indflydelse som speditører, detailhandlere og andre aktører i forsyningskæden udøver på et bæredygtigt forbrugsvalg gennem deres krav til den globale produktion, logistik m.m., er betydelig. Kommissionen har tidligere samarbejdet med de vigtigste europæiske detailhandelskæder som led i en rundbordssamtale om distribution. Denne strategi kan eventuelt udvides til at omfatte speditører, logistikoperatører m.m.

3.10.7 En grøn offentlig udbudspolitik er en vigtig markedsdrivkraft for bæredygtige produkter. Det bør overvejes, hvordan effekten af en offentlig grøn udbudspolitik kan øges.

3.11 Økonomiske incitament i skatte- og afgiftspolitikken

3.11.1 De foranstaltninger til fremme af SCP, der er nævnt ovenfor, kan styrkes, hvis virksomhederne og forbrugerne tilskyndes til bæredygtig adfærd i kraft af økonomiske incitament, der som bekendt ikke kun afspejles i markedspriser. SCP-politikkerne bør derfor ledsages af en indsats for at gøre skatte- og afgiftssystemet grønnere, hvilket kan ske ved at vedtage økonomiske incitament med det formål at fordele omstillingsbyrden ligeligt mellem store virksomheder og SMV'er, borgere, virksomheder og forbrugere og ved at afvikle støtteordninger, der skader miljøet. Indsatsen vil imidlertid være forgæves, hvis finansieringen af den europæiske sociale model erstattes med nye skatter og afgifter på ikke-vedvarende ressourcer uden garanti for, at provenuet anvendes til finansiering af den sociale beskyttelse. Dette er en farlig, dyr og unødvendig vej at slå ind på. Skatte- og afgiftspolitik henhører under alle omstændigheder under medlemsstaternes kompetenceområde, og skattekonkurrencen mellem medlemsstaterne bør ikke øges som resultat af indsatsen for at sikre en holdbar udvikling og større bæredygtighed.

3.12 En omstilling, hvor byrderne fordeles ligeligt

3.12.1 Omstillingen til en grøn økonomi bliver holdbar, hvis den skaber såkaldt »grønne« jobs, og hvis den gør de eksisterende jobs grønnere i en produktionsproces, der i højere grad tager hensyn til miljøet, som f.eks. i forbindelse med produktion af vedvarende energi, bæredygtig transport og energieffektive boliger. For at få gavn af omstillingen er det imidlertid vigtigt, at der vedtages aktive politiske foranstaltninger baseret på

social dialog, med et socialt sigte og med det formål at skabe anstændige arbejdspladser af høj kvalitet for arbejdstagerne (løn, arbejdsforhold og karrieremuligheder). Økonomisk aktivitet og grønne markeder skal udvikles aktivt, og de nødvendige

erhvervs-mæssige kompetencer stimuleres gennem passende støtte og foranstaltninger inden for uddannelse og omskoling ⁽¹⁾, som fremmer ligestillingen mellem mænd og kvinder og tilskynder dem til at deltage ligeligt i omstillingen.

Bruxelles, den 26. april 2012

Staffan NILSSON
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Udvalgets udtalelse »Fremme af bæredygtige, grønne job af hensyn til EU's energi- og klimapakke«, ordfører: Edgardo Maria Iozia, EUT C 44 af 11.2.2011, s. 110.