

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Mod en EU-strategi for bæredygtigt forbrug«**(initiativudtalelse)**

(2020/C 429/08)

Ordfører: **Peter SCHMIDT**

Plenarforsamlingens beslutning	20.2.2020
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	8.7.2020
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.9.2020
Plenarforsamling nr.	554
Resultat af afstemningen	212/2/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Covid-19-pandemien har blotlagt, hvor skrøbelige forsyningskæderne er. Genopbygningen af økonomien efter krisen giver os mulighed for at gentænke vores samfund og udvikle en ny velstandsmodel. Det er ikke længere et valg, men en nødvendighed at skifte prioritering i retning af mere bæredygtige metoder for produktion, distribution og forbrug og gøre alle aktører i forsyningskæderne mere modstandsdygtige over for kriser. Modstandsdygtigheden hos landbrugerne, der dyrker vores fødevarer, eller arbejdstagerne, der fremstiller vores tøj, er lige så vigtig som modstandsdygtigheden hos importvirksomheder, producenter, grossister, SMV'er og detailkæder i Europa.

1.2. EØSU efterlyser en omfattende EU-strategi for bæredygtigt forbrug. Det mest bæredygtige valg bør også være det nemmeste valg for borgerne. Dette kræver en systemisk ændring af vores måde at producere og forbruge på. Navnlig skal producenterne ansvar (¹) for at afhjælpe ikke-bæredygtigt forbrug i højere grad anerkendes. Eftersom markederne ikke automatisk vil levere bæredygtige resultater, er der behov for en strategi for at udstikke den lovgivningsmæssige ramme og den strategiske kurs for såvel den private sektor (bl.a. gennem cirkulære og bæredygtige forretningsmodeller) som for de offentlige myndigheder (f.eks. gennem offentlige indkøb).

1.3. Den sociale dimension skal integreres fuldt ud i strategien sammen med den økonomiske dimension og miljødimensionen for at sikre en tiltrængt politisk sammenhæng med henblik på en bæredygtig udvikling. Alt for længe har EU koncentreret sig om markedsbaserede løsninger og forsømt borger- og arbejdstagerdimensionen. Bedre arbejdsforhold, mindstelønninger, social sikring, investeringer i offentlige tjenester, herunder styring, retfærdig beskatning osv. bør medtages som bæredygtighedskriterier. Dette ville bidrage til at gøre vores produktions- og forbrugssystemer mere retfærdige og mere bæredygtige i det lange løb. Det ville ligeledes bidrage til gennemførelsen af FN's 2030-dagsorden.

1.4. Inden for rammerne af en EU-strategi for bæredygtigt forbrug bør man være særligt opmærksom på virkningerne på sårbare befolkningsgrupper og lavindkomsthusholdninger, som er blevet — og fortsat vil blive — ramt særligt hårdt af den igangværende krise, samtidig med at man ser på virkningerne på sårbare aktører i forsyningskæderne, herunder landbrugere og arbejdstagere. Bæredygtige produkter og tjenesteydelser bør gøres tilgængelige for alle til en overkommelig pris.

1.5. På kort og mellemlang sigt bør alle relevante politiske redskaber (f.eks. offentlige indkøb, mærkning, beskatning osv.) koordineres bedre og rettes mod denne vision. En mere harmoniseret tilgang er nødvendig for at komme den nuværende fragmentering af EU's politikker og silotænkningen til livs.

(¹) Producenterne i alle sektorer er ansvarlige, men den særlige situation, som landbrugerne befinder sig i, skal anerkendes.

1.6. I forbindelse med genopretningen efter covid-19 opfordrer EØSU Kommissionen, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne til at arbejde tæt sammen med udvalget om at udvikle et omfattende og koordineret program med integrerede politikker, der kan hjælpe EU med at opnå en bedre genopretning og skabe forudsætningerne for en omfattende EU-strategi for bæredygtigt forbrug. EØSU anbefaler, at følgende specifikke foranstaltninger gennemføres:

- indføre produktstandarder og forbud med henblik på at fremme bæredygtighed, dvs. produkters bæredygtighed og levetid
- forbyde illoyal handelspraksis
- forbedre konkurrencereglerne for kollektive initiativer, der fremmer bæredygtighed i forsyningskæderne
- gøre det muligt at håndhæve sociale klausuler og miljøklausuler i handelsaftaler
- øge virksomhedernes ansvar og kendskab til miljømæssige (f.eks. EMAS) og sociale aspekter
- flytte beskatning fra arbejde til ressourceforbrug
- fremme retfærdige og grønne offentlige indkøb med obligatoriske mindstekriterier
- forbedre gennemsigtigheden ved at indføre obligatoriske mærkningsregler for oprindelse, bæredygtighed og sociale aspekter
- tilskynde til bottom-up-initiativer og pilottiltag
- tage fat på reklame og markedsføring
- fremme undervisning i bæredygtigt forbrug.

2. Indledning

2.1. Covid-19-pandemien har blotlagt, hvor skrøbelige forsyningskæderne er, og at der er behov for hurtige og systemiske forandringer. Underinvestering i sundheds- og plejesektorerne, overdreven afhængighed af globale forsyningskæder og økonomiske systemer, der er afhængige af lineære produktionsprocesser, og et forbrug, der er uforeneligt med Jordens begrænsninger, har gjort det umuligt for regeringerne at træffe hurtige og afgørende foranstaltninger til beskyttelse af folkesundheden. Det er ikke længere et valg, men en nødvendighed at skifte prioritering i retning af mere bæredygtige metoder for produktion, distribution og forbrug og gøre alle aktører i forsyningskæderne mere modstandsdygtige over for kriser⁽²⁾. Pandemien har gjort social sikring, offentlige tjenesteydelser, lavt kvalificerede arbejdstagere samt sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen til centrale emner i medierne og den politiske debat.

2.2. EU har forpligtet sig fuldt ud til FN's 2030-dagsorden og dens 17 verdensmål for bæredygtig udvikling (verdensmålene). Gennemførelsen af verdensmål 12 om bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion skaber dog stadig udfordringer i EU⁽³⁾, men er samtidig afgørende for gennemførelsen af 2030-dagsordenen som helhed. Den måde, som de fleste mennesker forbruger på i dag — store mængder i et hurtigt tempo, lineært og med betydelige affaldsmængder (tag-lav-smid-væk) — er ikke bæredygtig. Desuden betragtes borgerne først og fremmest som individuelle forbrugere, hvilket lægger et stort ansvar på deres skuldre, hvad angår deres valg, uden at de har tilgængelige eller økonomisk overkommelige alternativer.

2.3. EØSU har tidligere opfordret EU til at fremlægge en ny vision for velstand for både mennesker og Jorden, der bygger på principperne om miljømæssig bæredygtighed, retten til et anstændigt liv og beskyttelse af sociale værdier⁽⁴⁾. En systemisk EU-tilgang til bæredygtigt forbrug er en af hjørnesteenene i EØSU's strategiske vision for en bæredygtig velfærdsøkonomi, hvor ingen lades i stikken.

2.4. Den dynamiske politiske udvikling giver EU gode betingelser for at tage afgørende skridt i retning af en virkeliggørelse af denne vision. Den europæiske grønne — og sociale — pagt har et enormt potentiale til at genopbygge økonomien efter covid-19-krisen på et mere bæredygtigt grundlag, bidrage til at skabe en ny velstandsmodel og sikre en retfærdig omstilling⁽⁵⁾.

⁽²⁾ EØSU's resolution om genopretning efter covid-19.

⁽³⁾ Eurostat, Sustainable development in the EU, 2020.

⁽⁴⁾ EUT C 106 af 31.3 2020, s. 1.

⁽⁵⁾ EUT C 47 af 11.2.2020, s. 30.

2.5. Frem for alt indeholder den nye handlingsplan for den cirkulære økonomi en særlig foranstaltning, der skal give forbrugerne mulighed for at deltage i den grønne omstilling, og adskillige initiativer, der kan bidrage til at tydeliggøre de lovgivende myndigheders og virksomhedernes ansvar. Handlingsplanen for den cirkulære økonomi bør udvide rækkevidden af den »nye aftale for forbrugerne« fra 2018, som primært fokuserer på beskyttelse og håndhævelse og mindre på en styrkelse af handlemulighederne. Gennemførelsen af »jord til bord«-strategien og biodiversitetsstrategien er så meget desto vigtigere, som covid-19-krisen har gjort det mere presserende end nogensinde at øge EU's og verdens fødevarerens modstandsdygtighed og bæredygtighed. Det kommende 8. miljøhandlingsprogram bør udgøre en anledning til at beskæftige sig med bæredygtigt forbrug på en mere beslutsom måde.

2.6. Nærværende udtalelse vil bidrage til overvejelserne om genopretningen efter covid-19 i form af konkrete anbefalinger til en omfattende EU-strategi om bæredygtigt forbrug som led i den europæiske grønne pagt og som et supplement til den nye handlingsplan for den cirkulære økonomi.

3. Udfordringer — analyse af den aktuelle situation

3.1. EU er stadig langt fra at leve inden for Jordens begrænsninger. Forskellige undersøgelser, hvori der anvendes forskellige metoder til at vurdere EU's forbrugsmønstre, når frem til den samme konklusion⁽⁶⁾, herunder en nylig rapport fra Det Europæiske Miljøagentur (EEA) og det schweiziske forbundskontor for miljøspørgsmål (FOEN)⁽⁷⁾.

3.2. Forbruget af produkter og tjenesteydelser skaber direkte og indirekte tryk, såsom ændret arealanvendelse, emissioner og udledning af giftige kemikalier i miljøet, hvilket igen påvirker miljøet på forskellig vis, herunder klimaforandringer, knaphed på og forurening af ferskvand samt tab af biodiversitet. Forbrugets »miljøfodaftryk« er stort i EU og faktisk et af de største i verden. Data viser, at en opretholdelse af den globale økonomi ville kræve næsten tre jordkloder, hvis alle på Jorden havde et forbrug svarende til den gennemsnitlige europæers forbrug⁽⁸⁾,⁽⁹⁾.

3.3. For at opretholde sit høje forbrugsniveau er EU afhængigt af ressourcer, der udvindes andre steder. EU eksternaliserer således i stigende grad sit pres på centrale miljøproblemer til andre dele af verden⁽¹⁰⁾. I det hele taget er denne model ikke længere forenelig med en sikker og bæredygtig fremtid⁽¹¹⁾.

3.4. Selvom det ikke kan anses for bæredygtigt at eksportere EU's miljøfodaftryk gennem handel, må man samtidig erkende, at handel med EU spiller en vigtig rolle for mange lande, navnlig de mindst udviklede lande, socioøkonomiske udvikling. Faktisk fremmer EU aktivt handel som et redskab til at øge bæredygtigheden på globalt plan og inden for sine partnerlande. Principper om retfærdighed, cirkularitet og et mere bæredygtigt forbrug skal derfor omhyggeligt afstemmes med handelen, hvilket skaber muligheder for både EU og dets handelspartnere⁽¹²⁾.

3.5. De nuværende forbrugsmønstre i Europa rejser desuden flere spørgsmål om social lighed. Mens dele af EU har nogle af de største materialefodaftryk i verden⁽¹³⁾, har andre EU-regioner ikke råd til en levestandard, der generelt anses for at være acceptabel. Graden af materielle afsavn varierer voldsomt på tværs af EU, og det samme gælder graden af økonomisk belastning⁽¹⁴⁾. Forbruget hænger således tæt sammen med politiske dagsordener for f.eks. ernæring, fattigdom og ulighed⁽¹⁵⁾. Et mere bæredygtigt forbrug i Europa som helhed kan føre til et stigende ressourceforbrug for nogen og et faldende ressourceforbrug for andre — dvs. en mere afbalanceret adgang til ressourcer og en højere grad af ressourceretfærdighed⁽¹⁶⁾.

⁽⁶⁾ EEA SOER 2020.

⁽⁷⁾ EEA.

⁽⁸⁾ Global Footprint Network.

⁽⁹⁾ Vandermaesen, T. et al. (2019) EU overshoot day — Living beyond nature's limits. WWF.

⁽¹⁰⁾ SOER 2020.

⁽¹¹⁾ Steffen, W. et al., 2015.

⁽¹²⁾ Kettunen, M., Gionfra, S. and Monteville, M. (2019). EU circular economy and trade, IEEP Bruxelles/London.

⁽¹³⁾ EEA.

⁽¹⁴⁾ Eurostat.

⁽¹⁵⁾ UNECE (2018).

⁽¹⁶⁾ Rijnhout L., Stoczkiewicz M., Bolger M. (2018). Necessities for a Resource Efficient Europe.

3.6. Ikkebæredygtigt forbrug drives af et komplekst samspil mellem en række forskellige faktorer. Den dominerede forretningsmodel er lineær, hvor de fleste virksomheders vækst stadig er baseret på, at flere mennesker køber flere ting. Den faktiske levetid for mange forbrugsgoder bliver kortere⁽¹⁷⁾, mens det bliver stadig sværere (ofte helt bevidst) at reparere dem⁽¹⁸⁾. Alternativer til den lineære økonomiske model for tag-lav-smid-væk-princippet (take-make-dispose), f.eks. modeller baseret på materialecirkularitet, service og deling, kan bidrage til at reducere det samlede materialeforbrug, men er stadig perifere og kan ofte ikke konkurrere med lineære løsninger på de nuværende betingelser⁽¹⁹⁾. Rent faktisk sælges sekundære (genbrugte/omarbejdede/genanvendte) produkter ofte som et supplement til de primære (nye) produkter, hvilket medfører miljøpåvirkninger fra både den primære og den sekundære produktion⁽²⁰⁾. Derfor vil fremme af cirkularitet uden at fremme mere vidtrækkende systemiske ændringer af produktionen (navnlig produktdesign), forbruget og affaldsforebyggelsen kun løse en del af problemet. Forbrugere bør sikres en reel »ret til reparation«.

3.7. Pris er en af de vigtigste afgørende faktorer og drivkræfter bag efterspørgsel⁽²¹⁾, og så længe prisen på produkter og tjenesteydelser ikke i højere grad afspejler de reelle omkostninger, vil et generelt skift til bæredygtige forbrugsmønstre ikke være muligt. De økonomiske omkostninger ved de miljømæssige og sociale eksterne virkninger, der er forbundet med produktion og forbrug, bæres i dag som regel af skatteyderne og de kommende generationer, og således ikke af de virksomheder, der udbyder de pågældende produkter og tjenesteydelser. Produkter og tjenesteydelser, der tilbyder alternative løsninger med færre virkninger er stadig ofte dyrere og vanskeligere at få adgang til, selv om det er påvist, at mere bæredygtige forbrugervalg som økologiske produkter og Fair Trade-produkter medfører færre negative eksterne virkninger⁽²²⁾.

3.8. I mellemtiden er der stadig større fokus på regnskabsmetoder, hvor der tages hensyn til de reelle omkostninger, og der er udarbejdet mange undersøgelser, siden økonomen A.C. Pigou opfandt udtrykket »eksterne omkostninger«⁽²³⁾. I 2008 offentliggjorde Kommissionen en strategi for internalisering af eksterne omkostninger⁽²⁴⁾, hvormed beskatning, vejafgifter (eller brugerafgifter) og under visse omstændigheder emissionshandel udpeges som de vigtigste økonomiske instrumenter til internalisering af eksterne omkostninger. Den langsigtede tendens i EU er imidlertid, at indtægterne fra »miljøafgifter« målt som en andel af de samlede skatteindtægter er faldende⁽²⁵⁾.

3.9. En anden udfordring er den tolkning af konkurrencelovgivningen, der er fremherskende i øjeblikket, hvor man anlægger en meget snæver definition af forbrugervelfærd, som prioriterer lave salgspriser for forbrugeren frem for produkternes bæredygtighed, og hvordan de er produceret. I 2013 afgjorde den nederlandske konkurrencemyndighed (ACM) i sagen »Energy Agreement«, at en flerpartsenergiaftale for bæredygtig vækst mellem arbejdsgivere, fagforeninger, miljøorganisationer m.fl. med henblik på energibesparelser, fremme af energi fra vedvarende kilder og jobskabelse ikke var i tråd med kravene i konkurrencelovgivningen. I 2014 afgjorde ACM i sagen »Chicken of Tomorrow«, at en flerpartsaftale mellem flere interessenter om at forbedre kyllingers velfærd i form af mindre antibiotika og mere plads samt yderligere miljøforanstaltninger, begrænsede konkurrencen.

3.10. I Kommissionens retningslinjer for artikel 101, stk. 3, hedder det, at artikel 101 har til formål at beskytte konkurrencen »for derigennem at fremme forbrugernes velfærd og sikre en effektiv ressourceallokering« uden nogen angivelse af, hvorvidt eller hvordan der skal tages hensyn til ikkeøkonomiske overvejelser. Mange operatører ønsker at intensivere deres bæredygtighedsprojekter, men investeringsomkostningerne er for høje til, at de selv kan afholde dem. De konkurrenceretlige retningslinjer bør give operatørerne større klarhed om, hvordan de skal samarbejde om bæredygtighed.

3.11. Det påvises i en nylig undersøgelse foretaget af Fairtrade Foundation, at uklare juridiske regler for et eventuelt samarbejde om lave producentpriser hæmmer fremskridt med hensyn til at samarbejde om at sikre lønninger og indkomster, man kan leve af, på tværs af forsyningskæder. I rapporten bemærkes det, at større klarhed fra konkurrencemyndighedernes side om, hvordan et konkurrenceforberedende samarbejde i spørgsmålet om lave producentpriser ville blive vurderet inden for konkurrenceretten, ville bidrage til at gøre betydelige fremskridt«⁽²⁶⁾.

⁽¹⁷⁾ EEA (2018) Waste prevention in Europe.

⁽¹⁸⁾ EEB (2019) Cool products don't cost the earth.

⁽¹⁹⁾ OECD (2019).

⁽²⁰⁾ Zink, T. and Geyer, R. (2017) »Circular Economy Rebound« *Journal of Industrial Ecology*, Vol. 21, nr. 3, s. 593-602.

⁽²¹⁾ Eurobarometer, food safety, juni 2019.

⁽²²⁾ The external costs of banana production.

⁽²³⁾ Pigou, A. C. (1920). *The Economics of Welfare*.

⁽²⁴⁾ Kommissionens meddelelse om En strategi for indregning af de eksterne omkostninger i transportpriserne, KOM(2008) 435 endelig.

⁽²⁵⁾ Eurostat.

⁽²⁶⁾ Competition Policy and Sustainability: A study of industry attitudes towards multi-stakeholder collaboration in the UK grocery sector –Fairtrade Foundation. London, UK; april 2019.

3.12. Den nuværende fragmentering af EU's politikker er en hindring for en sammenhængende tilgang til bæredygtigt forbrug. I forbindelse med gennemførelsen af EU's direktiv om offentlige indkøb⁽²⁷⁾ fra 2014 arbejder flere af Kommissionens generaldirektorater f.eks. uafhængigt af hinanden med at udarbejde vejledninger til de ordregivende myndigheder (håndbogen »Køb grønt« fra GD Miljø⁽²⁸⁾ og »Sociale hensyn ved indkøb« under ledelse af GD GROW⁽²⁹⁾ er ved at blive ajourført), mens Kommissionen har udarbejdet meddelelsen »Vejledning om innovationskøb«⁽³⁰⁾. Dette kan være særdeles forvirrende for de ordregivende myndigheder i EU, som ønsker at anlægge en integreret tilgang til bæredygtige indkøb som fastlagt i verdensmålene (verdensmål 12.3).

4. Vision — Mod en omfattende EU-strategi for bæredygtigt forbrug

4.1. Politikker vedrørende bæredygtighed i produktionsprocesser (f.eks. miljøvenligt design), produkter og tjenesteydelser samt håndtering af materialer, der bliver til affald, har længe været en hjørnesten i EU's politik, og der findes en forholdsvis veletableret politisk ramme. Men denne tilgang er ikke længere tilstrækkelig til at opnå de ændringer i det nødvendige omfang på den tid, der er til rådighed — man skal være mere opmærksom på forbrugets rolle i bestræbelserne på at sikre en bæredygtig udvikling.

4.2. EU's politikker vedrørende forbrug har hidtil været fokuseret på borgernes rolle som forbrugere og på anvendelsen af informationsbaserede politiske værktøjer i et forsøg på at påvirke forbrugernes adfærd. Vigtige eksempler er miljømærkning af produkter, bevidstgørelseskampagner og frivillige kriterier for grønne offentlige indkøb.

4.3. Disse politikværktøjer har haft en begrænset virkning på det ikke-bæredygtige forbrug. Der er faktisk ikke meget, der tyder på, at en forbedret information om produkternes miljøresultater som f.eks. miljømærkning fører til reelle ændringer i købsadfærd, og slet ikke i det nødvendige omfang. Dette skyldes forskellige boomerangeffekter, ubevidste rutiner og vaner⁽³¹⁾. Vores valg som forbrugere (det være husholdninger, den private eller offentlige sektor) er i høj grad styret af pris og bekvemmelighed⁽³²⁾. Det er dog vigtigt at understrege, at ansvaret for disse valg i det nuværende system ikke ligger hos forbrugerne, men snarere hos producenterne⁽³³⁾. Det er den kapitalistiske logik og den ulige magtbalance i forsyningskæden, der fører til et »kapløb mod bunden«, hvor pris prioriteres over bæredygtighed.

4.4. Borgerne kan heller ikke rigtigt gøres ansvarlige for et mere bæredygtigt forbrug, så længe de fleste produkters og tjenesteydelsers reelle omkostninger forbliver skjulte, og både markedets og samfundets løftestænger stadig går ud på at tilskynde til et øget materialeforbrug. Den private og offentlige sektors ansvar for at råde bod på ikke-bæredygtigt forbrug skal i højere grad anerkendes, og værktøjer skal tilpasses for — på en afbalanceret og gennemsigtig måde — at sikre, at det sundere, mere bæredygtige og sikrere valg er det nemmeste og mere økonomisk overkommelige valg for borgerne. Kommissionen bør fortsat støtte civilsamfundsledede fælleseuropæiske kampagner for bæredygtigt forbrug og ikke blot fokusere på forbrugernes individuelle beslutninger.

4.5. EU's hidtidige politik skal også ses i lyset af den ulige ansvarsfordeling mellem EU og medlemsstaterne. De politiske værktøjer til regulering af efterspørgslen, såsom afgifter, hører i det store hele under medlemsstaternes kompetence. Alligevel spiller EU en central rolle med hensyn til at sikre, at Europa lever inden for Jordens begrænsninger, og har adskillige metoder til at gribe ind over for ikkebæredygtigt forbrug. Nogle medlemsstater ville også have nytte af at få yderligere vejledning (et værktøjssæt) fra EU.

4.6. Det er vigtigt at anlægge enkelte tilgange, f.eks. retfærdige eller cirkulære tilgange, men det er ikke tilstrækkeligt til at opnå bæredygtighed. Desuden er der en risiko for, at udformningen af ikke indbyrdes tilpassede politiske foranstaltninger for ikkebæredygtigt forbrug kan give uforudsete problemer i det lange løb. Der er behov for en omfattende og koordineret tilgang, der afspejler kompleksiteten af det her behandlede problem, og som leverer et sammenhængende bidrag fra forskellige politikområder lige fra forskning, innovation, sektor- og industripolitikker til uddannelse, velfærd, handel og beskæftigelse⁽³⁴⁾. Det er vigtigt, at en EU-strategi supplerer — og ikke hæmmer — lovgivningsmæssige indgreb, når der er behov for sådanne.

⁽²⁷⁾ Direktiv 2014/24/EU.

⁽²⁸⁾ EC Buying Green Handbook.

⁽²⁹⁾ Kommissionen — Sociale hensyn ved indkøb.

⁽³⁰⁾ Meddelelse fra Kommissionen — Vejledning om innovationskøb (2018).

⁽³¹⁾ Dvs. konkrete adfærdsendringer i modsætning til folks erklærede vilje til at ændre adfærd (forskning inden for sidstnævnte er blevet sammenfattet af LE Europa et al.(2018).

⁽³²⁾ LE Europe, VVA Europe, Ipsos, ConPolicy and Trinomics (2018).

⁽³³⁾ Jf. fodnote 1.

⁽³⁴⁾ EEA.

4.7. En strategi på EU-plan for bæredygtigt forbrug bør skabe en ambitiøs ramme for medlemsstaternes og den private sektors håndtering af både husholdningernes og den offentlige sektors forbrug. Markederne vil ikke automatisk levere bæredygtige resultater. Der er behov for en strategi for at udstikke den lovgivningsmæssige ramme og den strategiske retning, der kan føre til ambitiøse og banebrydende initiativer for både produkter og tjenesteydelser (idet serviceøkonomien ikke nødvendigvis er bæredygtig).

4.8. En EU-strategi skal også være i tråd med de europæiske forbrugeres ønsker om, at EU gennemfører strukturelle ændringer og indfører ny infrastruktur for at give forbrugerne mulighed for at anlægge en mere bæredygtig levevis⁽³⁵⁾.

4.9. En hensyntagen til forbrugets rolle på EU-niveau kan også bidrage til at undgå boomerangeffekter og andre uforudsete virkninger af reviderede og/eller nye politikker og understøtte en langsigtet ændring af, hvordan vi opfatter begrebet tilstrækkelighed og forbrugets rolle med hensyn til at gennemføre 2030-dagsordenen.

4.10. En EU-strategi for bæredygtigt forbrug bør omfatte mål for en absolut reduktion af det europæiske forbrugs materialefodaftryk. Mål på EU-niveau kan udstikke en retning og skabe dynamik og sammenhæng både for andre forvaltningsniveauer og for private og offentlige innovatorer med henblik på at bidrage til at sikre en velfærdsøkonomi⁽³⁶⁾.

4.11. Desuden har retfærdighedsaspektet af ressourceforbrug afgørende betydning og er noget, der længe har været overset i EU's politik⁽³⁷⁾. En strategi for bæredygtigt forbrug skal være en menneskecentreret strategi, der sigter mod at gøre bæredygtige forbrugervalg tilgængelige til en overkommelig pris og tiltrækkende for alle. I strategien bør der lægges særlig vægt på virkningerne på sårbare befolkningsgrupper og lavindkomsthusholdninger. Sociale grupper med højt forbrug skal også medtages.

4.12. Arbejdstagere og landbrugere spiller en nøglerolle med hensyn til at fremme et bæredygtigt forbrug, eftersom de både er forbrugere i slutningen af kæden og producenter i begyndelsen af forsyningskæden. Det er derfor vigtigt, at politikker for bæredygtigt forbrug omfatter en afbalanceret tilgang til værdifordeling inden for og gennem hele værdikæden, såsom fremme af lønninger, man kan leve af, for arbejdstagere og en indkomst, man kan leve af, for landbrugere, både i EU og på den sydlige halvkugle, frem for udelukkende at sigte mod at opnå kortsigtede lave priser for forbrugerne. Arbejdstagere, fagforeninger, landbrugsorganisationer og civilsamfundsorganisationer kan også spille en central rolle med hensyn til at overvåge overholdelsen af bæredygtighedskriterier og menneskerettigheder i globale værdikæder.

4.13. Detailhandelen kan også spille en vigtig rolle, når det gælder om at fremme et bæredygtigt forbrug, ved at skubbe forbrugerne i retning af sundere og mere bæredygtige valg. Inden for denne sektor er det især værd at lægge mærke til brugsforeninger som forretningsmodel på grund af deres særlige virksomhedsform, hvor antallet af forbrugermedlemmer er i centrum for forretningsstrukturen og den demokratiske forvaltningsstruktur.

4.14. En EU-strategi bør omfatte initiativer til sikring af gennemsigtige og pålidelige informationsstrømme for at støtte et bæredygtigt forbrug, hvor man udnytter mulighederne ved nye og fremspirende digitale løsninger. Dette kan ligeledes være med til at understøtte virksomheder, der er villige til at innovere, men i øjeblikket mangler statistikker og data, der kan muliggøre en troværdig vurdering af de miljømæssige og sociale virkninger af det daglige forbrug. Især SMV'er, nystartede virksomheder og kooperativer, som er vigtige fornyere og pilotplatforme, står over for denne udfordring. EU spiller også en særlig vigtig rolle med hensyn til harmonisering af og kontrol med miljøanprisninger på det indre marked. Det store antal miljøanprisninger i dag med forskellige grader af dokumentation til at underbygge dem skaber forvirring og risikerer at udhule forbrugernes tillid til legitimiteten af disse anprisninger. Derfor glæder EØSU sig over Kommissionens ambition om i forbindelse med gennemførelsen af den nye handlingsplan for den cirkulære økonomi at fremsætte et lovforslag om, at virksomheder skal dokumentere for deres miljøanprisninger.

4.15. En strategi for bæredygtigt forbrug på EU-plan bør anerkende og fremme synergier med andre politikområder. F. eks. stammer 45 % af Europas samlede CO₂-udledninger fra den måde, hvorpå vi fremstiller og anvender produkter samt fremstiller fødevarer⁽³⁸⁾. Fødevarer kan være en kilde til genopretning og større modstandskraft, hvis fødevarerne dyrkes, forarbejdes og forbruges anderledes. Dette betyder efter alt at dømme, at kvæg skal have mere artsetegnet foder, og at forbrugerne skal spise en mere afbalanceret kost bestående af mindre kød, hvilket medfører såvel klimatiske og sundhedsmæssige fordele⁽³⁹⁾. Forbrug og efterspørgsel spiller en central rolle for vores muligheder for at nedbringe

⁽³⁵⁾ BEUC (2020).

⁽³⁶⁾ EUT C 106 af 31.3.2020, s. 1.

⁽³⁷⁾ Rijnhout L., Stoczkiewicz M., Bolger M. (2018).

⁽³⁸⁾ Ellen MacArthur Foundation (2019).

⁽³⁹⁾ EUT C 190 af 5.6.2019, s. 9.

drivhusgasemissionerne. Tilsvarende er den største udfordring for håndteringen af tab af biodiversitet og økosystemnedbrydning i EU vores livsstil, der går ud over Jordens begrænsninger⁽⁴⁰⁾. EØSU opfordrer desuden på ny til, at det anerkendes, at naturen har rettigheder, der skal sidestilles med privatpersoners og virksomheders rettigheder⁽⁴¹⁾.

5. Fra vision til gennemførelse — Handlemuligheder på EU- og medlemsstatsniveau

5.1. I forbindelse med genopretningen efter covid-19 opfordrer EØSU Kommissionen, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne til at arbejde tæt sammen med udvalget om at udvikle et omfattende og koordineret program med integrerede politikker, der kan hjælpe EU med at opnå en bedre genopretning og skabe forudsætningerne for en omfattende EU-strategi for bæredygtigt forbrug. Grønne genopretningsplaner bør kickstarte den nødvendige systemiske omstilling inden for mobilitet, ernæring, boliger, fritid, energisystemer og produktgrupper med stor indvirkning⁽⁴²⁾, idet der ses på virkningerne af EU's forbrug både i EU og på den sydlige halvkugle. De følgende forslag kan danne udgangspunkt for dette arbejde.

5.2. Retlige eller reguleringsmæssige instrumenter

5.2.1. Indførelse af produktstandarder (regulering) og produktforbud til fremme af bæredygtighed, dvs. produkters levetid. EØSU har været frontløber og slog allerede i sin udtalelse⁽⁴³⁾ fra 2013 om produkters levetid og forbrugeroplysning og senere også i andre udtalelser til lyd for et totalt forbud mod indbygget forældelse. Udvalget understregede dengang, at det ville være nyttigt at indføre en ordening, som sikrer en minimumslevetid for produkter. En nylig betænkning udarbejdet af EP's IMCO-Udvalg går i samme retning⁽⁴⁴⁾. I den forbindelse bør man ligeledes se på virkningerne af den voksende e-handel, f.eks. under covid-19-krisen.

5.2.2. Forbud mod illoyal handelspraksis, ikke alene i fødevarerforsyningskæder, som indført med det nye direktiv mod illoyal handelspraksis i fødevarerforsyningskæder⁽⁴⁵⁾, men også i andre sektorer såsom tekstilsektoren, hvor brugen af illoyal handelspraksis er vidt udbredt, og dette er blevet forstærket af covid-19-krisen⁽⁴⁶⁾. EØSU opfordrer til en afbalanceret gennemførelse af direktivet om forbud mod illoyal handelspraksis for at undgå at beskytte producenter af store mærker, der misbruger deres forhandlingsposition til at sikre sig store overskudsmarginer.

5.2.3. Konkurrenceret. Give mulighed for kollektive forhandlinger mellem leverandører og købere om pris (og leveringsbetingelser) for basisvarer, navnlig i de grænseflader, hvor man finder de største forskelle i koncentrationsniveauerne for på hinanden følgende elementer i værdikæden (f.eks. fragmenterede leverandører vs. koncentrerede købere). I forbindelse med Kommissionens igangværende revision af retningslinjerne for horisontale aftaler bør der indføres et afsnit om sektoraftaler om bæredygtighed efter samme model som i afsnittet om miljøaftaler i de tidligere retningslinjer fra 2001⁽⁴⁷⁾, og de bør tilpasses den aktuelle sammenhæng, idet der også tages hensyn til den grønne aftale, Parisaftalen og verdensmål 12.

5.2.4. Handelsregler. Gøre det muligt at håndhæve sociale klausuler og miljøklausuler i handelsaftaler, med sanktioner (som målrettede forhøjede todsatser for strategiske sektorer med undtagelse af sektorer, hvor en indførelse af told kan føre til øget fattigdom i mindre udviklede lande) i tilfælde af manglende overholdelse.

5.2.5. Virksomhedernes ansvar. En obligatorisk agtpågivenhedspligt for indkøbere gennem hele deres værdikæde (skaber en forpligtelse) til bæredygtige forsyningskæder som led i sikringen af virksomhedernes ansvar. I stedet for at anvende en »tjekliste« bør virksomhederne revidere deres indkøbspraksis som anbefalet af OECD⁽⁴⁸⁾ og være bundet af strammere regler om kontrol med lobbyvirksomhed. Der bør gribes ind over for grønvaskning.

⁽⁴⁰⁾ Gerritsen, E. and Underwood, E. (2019) What the Green Deal means for Europe's biodiversity, Allen, B. and Charveriat, C. (2018) A meaty challenge. IEEP, Bruxelles.

⁽⁴¹⁾ EUT C 81 af 2.3 2018, s. 22.

⁽⁴²⁾ IEEP & FEPS.

⁽⁴³⁾ EUT C 67 af 6.3 2014, s. 23.

⁽⁴⁴⁾ IMCO-betænkning.

⁽⁴⁵⁾ EUT C 440 af 6.12 2018, s. 165.

⁽⁴⁶⁾ Rapporter fra OECD, civilsamfundet og fagforeninger.

⁽⁴⁷⁾ EFT C 3, 6.1.2001, s. 2

⁽⁴⁸⁾ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector.

5.2.6. Obligatorisk brug af et standardværktøj til at spore og følge oplysninger vedrørende de operationer, der foretages gennem værdikæden — hvem, hvornår, hvor, på hvilke sociale og miljømæssige betingelser (giver de tekniske midler til at opfylde forpligtelsen). Civilsamfundet og fagforeningerne bør inddrages i udarbejdelsen og overvågningen af miljø- og arbejdsmarkedsstandarder.

5.3. Økonomiske og finansielle instrumenter

5.3.1. Flytning af beskatningen fra arbejde til ressourceforbrug. Den igangværende revision af momsforordningen bør udnyttes til at fastlægge klare kriterier for, hvordan medlemsstaterne kan indføre reducerede momssatser for bæredygtigt producerede produkter og for tjenesteydelser, der kan reducere de negative virkninger af forbrug som f.eks. reparations- og delingstjenester. Fremme af foranstaltninger til forebyggelse af skattemæssig konkurrence og af et »kapløb mod bunden« mellem medlemsstaterne samt af en mere retfærdig beskatning af de mest rentable sektorer og kapital.

5.3.2. Forurenere betaler-princippet. Kommissionen er gået i gang med i højere grad at internalisere de eksterne virkninger, f.eks. ved at erkende, at vedvarende energi er ugunstigt stillet, så længe de eksterne omkostninger ved fossile ressourcer ikke afspejles fuldt ud i markedsprisen, eller ved at forsøge at gennemføre forurenere betaler-princippet i transportsektoren. Det må imidlertid erkendes, at disse tilgange ganske vist forener miljøhensyn med den økonomiske dimension af bæredygtighed, men de inkorporerer ikke den sociale dimension⁽⁴⁹⁾.

5.3.3. Retfærdige og grønne offentlige indkøb. I verdensmål 12.7 nævnes betydningen af at udarbejde handlingsplaner for bæredygtige offentlige indkøb. Forskellige nationale foranstaltninger vedrørende FN's vejledende principper for menneskerettighedsplaner vedrører offentlige indkøb, og der findes adskillige eksempler på god praksis på nationalt plan. I Danmark er kantiner i offentlige institutioner f.eks. i høj grad gået over til at benytte økologiske råvarer, idet der samtidig tages hensyn til de budgetmæssige begrænsninger. ICLEI er i øjeblikket i færd med at fremme et initiativ, hvor der presses på for at få indført obligatoriske, progressive indkøb af bæredygtige fødevarer i alle europæiske skoler og børnehaver. I den nye handlingsplan for den cirkulære økonomi meddelte Kommissionen, at offentlige indkøbere vil blive tilskyndet til at deltage i det kommende initiativ vedrørende offentlige indkøbers bidrag til klima og miljø (»Public Buyers for Climate and Environment«), der samler købere, som har forpligtet sig til at gennemføre grønnere offentlige indkøb. EØSU opfordrer Kommissionen til at medtage bredere bæredygtighedskriterier som f.eks. sociale hensyn og fair trade-hensyn. EØSU støtter desuden Kommissionens planer om at foreslå obligatoriske mindstekriterier og mål for grønne offentlige indkøb i sektorspecifik lovgivning og at indfase obligatoriske indberetninger for at overvåge indførelsen af grønne offentlige indkøb.

5.3.4. Politikker for udviklingssamarbejde, der støtter mindre landbrugere, SMV'er og forbrugerkooperativer.

5.4. Frivilligt eller informationsbaseret instrument

5.4.1. Produktmærkning kan bidrage til at trække nogle virksomheders bæredygtighedsindsats opad, men mærkning må aldrig anvendes som en undskyldning for ikke at regulere uacceptabel adfærd og praksis. F.eks. er et af de alternativer, som Kommissionen overvejer som en opfølgning på meddelelsen om intensivering af EU's indsats for at beskytte og genoprette verdens skove, indførelse af en mærkning med »skovrydningsfri«. Dette kan dog føre til den opfattelse, at EU rent faktisk tillader produkter på EU-markedet, der ikke er skovvenlige, hvilket ville være særdeles forvirrende. EØSU opfordrer Kommissionen til at videreudvikle eksisterende mærker for fremragende miljøpræstationer, der dækker hele livscyklussen, såsom EU-miljømærket, og at udvide dem til også at omfatte den sociale dimension. Navnlig vil indførelsen af et klart mærkningssystem for produkters oprindelse og produktionsform gøre det lettere for forbrugerne at træffe valg⁽⁵⁰⁾.

5.4.2. Bottom-up-initiativer og flerniveaustyring. En decentralisering af foranstaltningerne på lokalt plan gennem troværdige aktører, såsom byforvaltninger og -sammenslutninger, er en effektiv måde at udforme lokale foranstaltninger på, hvor man kommer tættere på borgerne og inddrager dem på en meningsfuld måde. Et stigende antal lokale myndigheder har seriøse bæredygtighedsstrategier, som Kommissionen tilskynder til gennem priser som den europæiske miljøhovedstad, »Green City Accord« og EU-byer for fair og etisk handel. Disse mønstre og tendenser vil sandsynligvis blive påvirket af de aktuelle reaktioner på covid-19-krisen. Pilottiltag i virkelige situationer kan være meget nyttige som grundlag for udformningen og gennemførelsen af EU's strategi for bæredygtigt forbrug og bør derfor understøttes.

⁽⁴⁹⁾ EUT C 47 af 11.2.2020, s. 30.

⁽⁵⁰⁾ EUT C 190 af 5.6.2019, s. 9.

5.4.3. Reklame og markedsføring. Den rolle, som reklame og markedsføring spiller, bør også tages op med henblik på at flytte væk fra det særdeles forbrugsorienterede fokus til et fokus på produkternes holdbarhed og nye anvendelsesmuligheder, samtidig med at man undgår vildledende reklame.

5.4.4. Uddannelse. Der bør fremsættes forslag om at indarbejde undervisning i bæredygtigt forbrug i skolernes læseplaner allerede fra en tidlig alder og at tilskynde til uddannelsesinitiativer i den private sektor (f.eks. initiativer, der fremmes af brugsforeninger) med det formål at fremme engagement og adfærdsændringer hos borgerne.

Bruxelles, den 18. september 2020.

Luca JAHIER

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
