

2.3 Eftersom vissa av de nuvarande medlemsstaterna har beviljats övergångsperioder på detta område, förefaller det både principiellt sett och med tanke på tidigare praxis rättvist och rimligt att också de nya medlemsstaterna skall kunna omfattas av övergångsbestämmelser under en period då detta är motiverat.

2.4 Sammanfattningsvis rekommenderar EESK att detta direktiv skall antas, vilket skulle ge en betydelsefull politisk signal till de nya medlemsstaterna och visa att unionen engagerar sig i deras utveckling. För att undvika att försätta de anslutande länderna i en situation där de riskerar negativa konsekvenser för budgeten, uppmanar EESK rådet att snarast möjligt anta detta direktiv.

Bryssel den 28 april 2004

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*  
*ordförande*  
Roger BRIESCH

---

### Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utvärdering av strategin för hållbar utveckling – förberedande yttrande"

(2004/C 117/08)

Den 12 november 2003 gav kommissionen i en skrivelse från Loyola de Palacio Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i uppdrag att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett förberedande yttrande om "Utvärdering av strategin för hållbar utveckling"

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 april 2004. Föredragande var Lutz Ribbe. Medföredragande var Ernst Erik Ehnmark.

Vid sin 408:e plenarsession den 28–29 april 2004 (sammanträdet den 28 april 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 77 röster för, 23 röster emot och 14 nedlagda röster.

#### 0. Sammanfattning

0.1 Sedan flera år tillbaka görs det inom EU ansträngningar för att stödja en hållbar utveckling och för att försöka motverka icke hållbar utveckling. På toppmötet i Göteborg beslutade man om en strategi för hållbar utveckling, i syfte att kunna intensifiera och förena dessa ansträngningar. Kommissionens senaste undersökningar visar dock att dessa ansträngningar inte räcker och att Europa fortfarande står inför stora utmaningar.

0.2 I det aktuella förberedande yttrandet, som kommissionen uppmanat EESK att utarbeta, analyseras EU:s olika problem på väg mot hållbar utveckling och på vilket sätt EU bör stärka sin strategi för hållbar utveckling. Det finns flera skäl till detta: Inom politiken och samhället råder högst olika uppfattningar om vad hållbar utveckling är och om i hur stor utsträckning produktions- och konsumtionsvanor går att kombinera med filosofin om hållbar utveckling eller hur dessa går att förändra, dvs. vem som rent konkret skall göra vad (jfr punkt 2.2).

0.3 EESK anser det vara särskilt viktigt att man i översynen av strategin för hållbar utveckling gör klart att hållbar utveckling till största delen får positiva konsekvenser förutsatt att man väljer de rätta målen och metoderna och att samhället i stort därmed tjänar på en sådan utveckling. Om detta råder det nämligen ytterst delade meningar. Det finns många som tvivlar på att Europas ekonomiska konkurrenskraft kan gå hand i hand med en hållbar utveckling.

0.4 EESK har aldrig tvivlat på att en sund ekonomi med välmående företag är avgörande för miljö och sysselsättning och för att kunna vidareutveckla samhället, men att även kvalitet och nivå återspeglas direkt i resultaten. Hittills har man dock inte lyckats föra fram budskapet att en hållbar utveckling innebär avsevärda nya möjligheter. Det beror bland annat på att många frågor som härrör från uppställda krav eller offentliggöranden, ännu inte besvarats tillfredsställande (jfr punkt 2.2.). Man vet inte vilka följderna blir, vilket leder till ökande misstro. EESK uppmanar därför enträget kommissionen att ingående och brett diskutera dessa grundläggande frågor (jfr punkt 2.3) med det organiserade civila samhället och att ta upp även de frågor som hittills varit tabubelagda.

0.5 Hållbar utveckling innebär en vidareutveckling av marknadsekonomin och en ännu tätare koppling mellan miljö, sysselsättning, konkurrenskraft och frågor om rättvis fördelning och rättvisa mellan generationerna (jfr punkt 2.1.10). Hållbarhetsstrategin måste därmed omfatta en mycket längre tidsrymd och hänsyn till betydligt fler aspekter än de som tas upp i Lissabonstrategin. I den handlar det främst om att EU år 2010 skall vara världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi. EESK beskriver därför i punkt 2.4 vilket samband det finns mellan dessa båda strategier och hur de kan kombineras optimalt. Kommittén tar dock även upp öppna frågor.

0.6 De så kallade "fria marknadskrafterna" regleras redan i dag genom miljöregler och sociala regler, och dessa kommer att tillämpas även i fortsättningen då en konsekvent hållbarhetspolitik genomförs. Detta kommer att utlösa kraftig tillväxt i vissa sektorer, medan det kommer att ske en tillbakagång för icke hållbara verksamheter. Inom ramen för en hållbar utveckling är det alltså även fråga om att minska icke hållbara trender. I samband med det krävs en diskussion om beskattning, subventioner, licensiering och regelverk för att förverkliga denna hållbarhetsmodell.

0.7 EESK anser det helt klart att det måste göras en översyn av den nuvarande strategin för hållbar utveckling, som man beslutade om vid toppmötet i Göteborg, för att man skall uppnå en bättre balans mellan hållbarhetens tre dimensioner, den miljömässiga, den ekonomiska och den sociala (jfr punkt 3.2. ff.). I denna strategi måste också klargöras hur de enskilda politikområdena kan utformas mera sammanhängande (jfr. punkt 3.8 ff) och hur motsvarande strategier för hållbarhet, som måste initieras på nationell, regional och lokal nivå, kan förenas (se punkt 5).

0.8 En hållbar utveckling kräver inte endast att produktions- och konsumtionsmönstren inom EU förändras. Även den internationella handeln och WTO påverkas. En politik som av hållbarhetsskäl leder till att man internaliserar alla externa kostnader och dessutom tar hänsyn till andra faktorer kan leda till konkurrensnackdelar inom sektorer där andra ekonomier inte tillämpar principen om hållbar utveckling eller endast delvis tillämpar denna. I sådana fall måste de nackdelar detta medför för handeln inom dessa sektorer kunna kompenseras. Därför uppmanar EESK i punkt 6 kommissionen att beakta de externa aspekterna, vilket bland annat innebär att arbeta för att ändra WTO:s regler.

0.9 En framtida strategi för hållbarhet har desto större möjligheter att vara framgångsrik om det fastställs tydliga indikatorer för övervakning av utvecklingen och för bedömning av hur effektiv politiken är (jfr. punkt 7), och om man definierar fler mätbara mål och åtgärder för att uppnå dessa. Detta är svårt i debatten om hållbarhetsstrategier eftersom det inte finns någon tydligt definierad milstolpe där man kan säga att målsättningen är uppfylld. Det innebär att hållbar utveckling snarare

bör hanteras som en process än en målsättning, vilket ingalunda gör politiken lättare. Trots detta bör man inom politiken försöka formulera så tydliga målsättningar som möjligt och framför allt ange tidsramar. Då blir det ofta uppenbart att det även krävs delmål. Exemplet Kyoto visar tydligt att så är fallet.

0.10 Politiken för hållbar utveckling bör naturligtvis också ses över. Den måste framför allt vara tydlig. Hållbar utveckling förutsätter en bred samhällelig samsyn och omfattande insatser. Detta kräver i sin tur omfattande kunskaper, kunskaper om vad hållbar utveckling är och vilka konsekvenser den får, samt vilka följder det får att underlåta att driva en politik för hållbar utveckling. En bred politisk diskussion bör ligga till grund för att utarbeta en ny strategi för hållbar utveckling men också för att därefter kunna genomföra den (jfr punkt 8). En sådan process präglad av deltagande måste dock utformas helt annorlunda än vad som var fallet inför toppmötet i Göteborg. Då var tidsramarna alldeles för snäva, och det förekom ingen verklig samhällsdebatt av den typ som nu delvis förs i och med utarbetandet av detta förberedande yttrande.

## 1. Förord

1.1 Den 12 november 2003 uppmanade vice ordföranden för kommissionen, Loyola de Palacio, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om EU:s hållbarhetsstrategi. Yttrandet utgör ett bidrag till de viktigaste politiska riktlinjerna för en översyn av strategin. Kommissionen uppmanar kommittén att

- utvärdera de framsteg som gjorts när det gäller att uppfylla de viktigaste målen i strategin för hållbar utveckling,
- bedöma huruvida det finns behov av en bredare strategi,
- analysera utvidgningens konsekvenser,
- undersöka vilka möjligheter som finns att skapa en starkare koppling till de nationella strategierna,
- undersöka vikten av att inkludera externa faktorer och en uppföljning av världstoppmötet i Johannesburg i den övergripande strategin,
- undersöka behovet av tydligare indikatorer och målsättningar för strategin,
- undersöka hur genomförandeprocessen skulle kunna förbättras,
- bidra med idéer till hur en kommunikationsstrategi för hållbar utveckling skulle kunna utformas.

1.2 Dessutom skall yttrandet föra den interna debatten inom EESK framåt eftersom det organiserade civila samhället – på alla politiska och administrativa nivåer – måste komma med avgörande impulser och på annat sätt bidra till att kunna förverkliga en varaktig utveckling till gagn för nuvarande och framtida generationer.

## 2. Bedömning av de framsteg som gjorts för att uppfylla de övergripande målsättningarna

### 2.1 Det aktuella läget på vägen mot hållbar utveckling

2.1.1 EESK är övertygad om att "frågan om hållbar utveckling" under de senaste åren blivit allt angelägnare i den politiska debatten. Kommissionens enheter har utan tvekan insett dess grundläggande betydelse. Frågan om hållbar utveckling har också förankrats i de europeiska fördragen<sup>(1)</sup>. EESK förväntar sig att hållbar utveckling får en starkare position som överordnad målsättning i den konstitution som skall antas.

2.1.2 Kommissionen har inlett en rad olika initiativ för att uppnå en hållbar utveckling. Försöket att knyta ihop ekonomiska, sociala och miljöpolitiska frågor har under de senaste åren utan tvekan fått allt större betydelse och uppmärksamhet. Ett exempel på detta är att Europeiska rådet i Cardiff i juni 1998 uppdrog åt alla relevanta rådskonstellationer att upprätta lämpliga strategier för att införliva miljömässig integration och hållbar utveckling i sina respektive politikområden<sup>(2)</sup>. Denna process, som det blivit ganska tyst omkring, kan tyvärr långt ifrån anses avslutad på ett lyckat sätt. Eftersom den nu inledda Lissabonstrategin hittills inte varit tillräckligt omfattande i fråga om hållbar utveckling beslöt man vid Europeiska rådets möte i Göteborg att lägga till ett kapitel om miljön.

2.1.3 Vid Europeiska rådets möte i Göteborg valde man med utgångspunkt i ett meddelande från kommissionen bland sex ämnesområden ut följande fyra prioriteringar för hållbarhetsdebatten:

- Klimatförändringar
- Transport
- Folkhälsa
- Naturtillgångar

Man valde inte ut ämnena fattigdomsbekämpning och åldrande befolkning, vilket innebär att hållbarhetsstrategiernas tyngdpunkt tydligt läggs på miljöfrågorna medan de sociala aspekterna får mindre uppmärksamhet. EESK anser att detta ger en felaktig signal. Sociala aspekter är grundläggande för ett långsiktigt perspektiv, för att kunna få med en global dimension i strategin och sist men inte minst för att allmänheten skall engagera sig för att förbättra situationen.

<sup>(1)</sup> Se artikel 2 i EG-fördraget.

<sup>(2)</sup> Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet (Cardiff) den 15–16 juni 1998, punkt 34.

2.1.4 Kommissionen har börjat se över den egna politiken, eller åtminstone delar av den, för att klargöra om man slagit in på rätt väg mot hållbar utveckling. Den troligen mest aktuella (del)granskningen redovisades i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet "Översyn av miljöpolitiken 2003"<sup>(3)</sup>. I det meddelandet analyseras miljödimensionen av hållbar utveckling och kommissionen drar flera allvarliga slutsatser av denna analys<sup>(4)</sup>.

2.1.4.1 När det gäller klimatskyddspolitiken sades det på toppmötet i Göteborg att man redan "senast 2005 [skall] uppnå påvisbara framsteg med att leva upp till" sina åtaganden att nå Kyotomålen<sup>(5)</sup>. Översynen av miljöpolitiken leder dock till slutsatsen att EU knappast kommer att vara i stånd att uppfylla Kyotomålen om den nuvarande politiken inte förändras.

2.1.4.2 När det gäller transporter finns det heller ingenting som talar för att EU är på rätt väg mot en hållbar politik. Det fastslås exempelvis att de miljöfarliga utsläppen inom transportsektorn fortsätter att öka, och att tendensen inte är "uppmuntrande i anslutningsländerna: en tvär nedgång har skett av järnvägs- och busstransporterna samt större tillväxt inom luftvägs-transporter och privata biltransporter än i EU"<sup>(6)</sup>.

2.1.4.3 När det gäller folkhälsan konstaterar kommissionen att cirka 60 000 människor dör årligen i EU:s storstäder på grund av förhöjda utsläppsnivåer. Vart sjunde barn har astma och denna siffra har ökat drastiskt de senaste åren<sup>(7)</sup>.

2.1.4.4 När det gäller naturresurser är utsikterna inte heller särskilt goda. I fråga om den biologiska mångfalden anser kommissionen att det fortfarande finns stora problem inom EU<sup>(8)</sup>.

2.1.5 Kommissionen konstaterade i december 2003 att det visserligen vidtagits flera åtgärder för att förbättra miljön men att inte tillräckligt gjorts för att "vända de aktuella ohållbara trenderna"<sup>(9)</sup>. Detta är inte någon önskad men inte heller någon överraskande slutsats. Redan i kommissionens meddelande år 1999 "Miljön i Europa – för miljön och en hållbar utveckling"<sup>(10)</sup> påpekades det att "gemenskapen ... däremot inte [har] kommit så långt på väg mot en verklig hållbar utveckling" och att "de tendenser som beskrivs i detta meddelande visar dock att vi ännu inte är på rätt väg för att uppnå en hållbar utveckling".

<sup>(3)</sup> KOM(2003) 745 slutlig av den 3.12.2003, se även bilaga till detta dokument.

<sup>(4)</sup> Som för övrigt överensstämmer fullständigt med Europeiska miljöbyråns undersökningar. Se [http://reports.eea.eu.int/environmental\\_assessment\\_report\\_2003\\_10/en](http://reports.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2003_10/en)

<sup>(5)</sup> Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Göteborg, den 15–16 juni 2001, punkt 28.

<sup>(6)</sup> KOM(2003) 745 slutlig.

<sup>(7)</sup> KOM(2003) 745 slutlig.

<sup>(8)</sup> KOM(2003) 745 slutlig.

<sup>(9)</sup> KOM(2003) 745 slutlig, s. 23.

<sup>(10)</sup> KOM(1999) 543 slutlig, s. 24.

2.1.6 EESK tolkar detta som att vi befinner oss i början av den svåra vägen mot hållbar utveckling. Denna tes stöds också av det faktum att kommissionen vad gäller några av de prioriterade miljöpolitiska områdena inte har kommit längre än att börja utarbeta dokument som skall leda till motsvarande strategier inom området. Några dokument om situationen för hållbarhetsdebatten ur ett socialt och ekonomiskt perspektiv har hittills inte kommit till EESK:s kännedom.

2.1.7 EESK anser situationen för närvarande vara följande:

- Kommissionen har kunskap om de problem som finns i Europa och som hänger samman med hållbar utveckling.
- Praktiskt och teoretiskt genomförbara instrument och åtgärder har redan utvecklats, diskuterats och delvis genomförts (bland annat att ta bort subventioner som motverkar hållbar utveckling, att ge starkare stöd åt hållbara metoder och att internalisera externa kostnader),
- Åtgärderna används dock inte tillräckligt konsekvent.

2.1.8 EESK instämmer därför i kommissionens uppfattning att "många av de aktuella miljömässigt ohållbara trenderna härrör från en brist på uppmärksamhet för sammanlänknings mellan sektorer, vilket leder till att olika områden inom politiken snarare motverkar varandra än ömsesidigt stöder varandra. Denna brist på politisk sammanhållning gör att de olika politiska områdena blir både mer kostsamma och mindre effektiva och således utgör ett hinder för framsteg mot hållbar utveckling" (1).

2.1.9 Kommissionens erkännande att den egna politiken delvis snarare hindrar än främjar hållbar utveckling är desto allvarigare eftersom man själv är medveten om hur viktigt det är att visa tydligt politiskt ledarskap inom detta område: "Det behövs stor politisk beslutsamhet för att åstadkomma de förändringar som är nödvändiga för att uppnå en hållbar utveckling. Samtidigt som en hållbar utveckling naturligtvis kommer att gagna samhället som helhet måste man också göra svåra avvägningar mellan motstridiga intressen, och detta på ett öppet och ärligt sätt. Politiska förändringar måste göras på ett rättvist och balanserat sätt, men enskilda gruppers särintressen får inte gå före samhällets välfärd" (2).

2.1.10 EESK anser att EU hittills inte tydligt behandlat centrala frågeställningar såsom rättvisa mellan generationer (lever vi på kommande generationers bekostnad?), rättvis fördelning (lever vi på andra samhällens bekostnad, t.ex. tredje världens?) och global fattigdomsbekämpning – eller åtminstone inte lyckats informera tillräckligt om dem. Detta förhållande

skulle säkerligen kunna ändras om kommissionens kontinuerliga översyner med avseende på hållbar utveckling skulle omfatta inte bara miljödimensionen utan även den ekonomiska och sociala dimensionen. Redan vid Europeiska rådets möte i Stockholm 2001 slog man fast att "de planerade riktlinjerna ... även [bör] inbegripa främjandet av en hållbar utveckling". (3) Hittills har dock detta inte skett. I så fall måste de ovan nämnda frågorna diskuteras lika intensivt som frågan om vilka de ekologiska konsekvenserna blir på lång sikt om vårt nuvarande produktions- och konsumtionssystem skulle överföras till jordens totala befolkning (4).

2.1.11 EU:s budgetplan för 2007–2013 (5) hade kunnat ge tillfälle att ge den hållbara utvecklingen avgörande impulser. Kommittén fastslår dock att det inte räcker med att fortsätta den nuvarande politiken, som helt klart inte uppfyller förutsättningarna för hållbar utveckling, och att i framtiden föra in den under budgetposten "hållbar tillväxt". "Hållbar utveckling" är inte samma sak som "hållbar tillväxt". Dessa begrepp bör kompletteras varandra, men de kan också stå i konflikt med varandra (jfr punkt 2.3), vilket gör det nödvändigt att tydligt skilja dem åt i budgetplanerna.

2.2 *Varför har vi inte kommit mycket längre? Vilka är problemen på vägen mot en hållbar utveckling?*

2.2.1 Enligt EESK:s mening hindras den hållbara utvecklingen av följande orsaker:

- Det finns än så länge inget samförstånd om hur det aktuella läget skall bedömas eller om vilka åtgärder som skall vidtas, vare sig internationellt, på EU-nivå eller på nationell, regional eller lokal nivå.
- Det råder stor oklarhet om vad en hållbar utveckling rent konkret egentligen innebär, och hur utvecklingen i framtiden kommer att skilja sig från dagens situation, vilket leder till motstånd – som bottnar i rädsla – från potentiellt berörda sektorer.
- Det är än så länge oklart hur politiken för hållbar utveckling skall inordnas och organiseras i det dagliga politiska livet och hur det rent konkret skall gå att utforma alla berörda politikområden utifrån ett hållbarhetsperspektiv.
- Det är även oklart hur man skall lösa en eventuell konflikt mellan en konsekvent politik för att främja hållbar utveckling å ena sidan och exempelvis WTO-bestämmelser å den andra (6).

(3) Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Stockholm, den 23 och 24 mars 2001, punkt 48.

(4) EESK vill erinra om att 20 % av jordens befolkning konsumerar 80 % av samtliga naturresurser. 5 % av den nu levande befolkningen (USA) står på grund av sin oerhört höga energikonsumtion för 25 % av samtliga koldioxidutsläpp.

(5) Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet "Att bygga upp en gemensam framtid – politiska utmaningar och budgetmedel i en utvidgad union 2007–2013", KOM(2004) 101 slutlig.

(6) Se även punkt 6.

(1) KOM(2003) 745 slutlig, s. 27.

(2) KOM(2001) 264 slutlig.

2.2.2 EESK uppfattar hållbarhetsstrategin som en överordnad politisk målsättning för de närmaste årtiondena. Alla nuvarande politikområden och program måste anpassas efter den, och uppfylla och stödja de långsiktiga hållbarhetsmålen. Detta gäller såväl Lissabonstrategin (se punkt 2.4) som alla andra politiska strategier och åtgärder som är under utarbetande.

2.2.3 Politiskt sett kan kommissionen utgå från ett brett folkligt stöd. Undersökningar visar att principen om rättvisa mellan generationerna och målsättningen att förbrukningen av resurser inte bör vara större än jordens produktion av dem får stöd av en stor majoritet av befolkningen, även om endast en minoritet över huvud taget hört begreppet "hållbar utveckling". Med andra ord kan människor identifiera sig med de allmänna målsättningarna för den politik som ligger bakom begreppet hållbar utveckling, medan begreppet i sig säger något endast för en liten minoritet. Detta tyder på att det föreligger ett påtagligt kommunikationsproblem som måste lösas.

2.2.4 Med avseende på relativt abstrakta formuleringar av typen: "Vi måste få en utveckling som tillfredsställer dagens generation utan att riskera att framtida generationer inte kommer att kunna tillgodose sina intressen (<sup>1</sup>)" har det varit lätt att enas om en samsyn. Det finns ingen som kan säga emot ett sådant uttalande.

2.2.5 Det är också lätt att hävda att "man inte skall upprepa de misstag som vi redan har gjort" – denna typ av uttalanden görs ofta i samband med EU:s utvidgning. Detta resonemang leder dock ingenstans om man inte klargör vilka misstag som har begåtts eller hänvisar till motsatta strategier som sedan inte används. Transportpolitiken är ett bra exempel på detta.

2.2.6 Ett mål för hållbarhetsstrategin måste därför vara att man dels tydligare än tidigare pekar på negativa trender och vidtar motåtgärder, dels främjar positiva exempel och utvecklingstrender.

2.2.7 En strategi definieras som en noggrannare plan för det egna förfarandet i syfte att uppnå ett mål, där de faktorer som kan påverka det egna handlandet tas med i beräkningen redan från början. Hållbarhetsstrategin måste således

- ange tydliga mål,
- ge en beskrivning av vilka instrument som kan användas för att nå uppsatta mål, inklusive en noggrann beskrivning av ansvarsfördelning, befogenheter och möjligheter till politiskt inflytande,
- eventuellt dela upp långsiktiga mål i delmål, samt ange begripliga indikatorer för att regelbundet kunna kontrollera att delmålen respekteras och uppnås,
- ge akt på de faktorer som kan utgöra hinder för att målsättningarna uppfylls och

(<sup>1</sup>) "Our common future", Bruntlandrapporten (World Commission on Environment and Development) 1987.

- säkerställa att alla politikområden analyseras och utvärderas utifrån ett hållbarhetsperspektiv.

2.2.8 För närvarande utgör hållbar utveckling snarast en kvalitativ process, som endast till en del innehåller klart kvantifierbara mål som kan mätas i konkreta tal. Vid hållbar utveckling kommer man – till skillnad från många andra politikområden där det finns målsättningar som kan definieras (x % tillväxt, y % arbetslöshet eller att uppnå gränsvärdet z) – aldrig att nå en punkt där man kan säga att målet är uppnått om den eller den åtgärden eller lagen genomförs eller antas. Om ett politiskt mål är diffust för många människor blir det däremot ändå viktigare att med hjälp av mycket konkreta exempel ur en igenkännbar livsmiljö beskriva vad man menar med hållbar utveckling och vilka följder genomförandet av en strategi kan få i praktiken.

2.2.9 EESK välkomnade i sitt initiativyttrande av den 31 maj 2001 (<sup>2</sup>) EU:s dåvarande utkast till hållbarhetsstrategi och förklarade att kommittén "är medveten om att politiken för hållbar utveckling delvis innebär och karakteriseras av ett förhållningssätt som är radikalt när det gäller utvecklingen av framtidens samhälle. Vissa svåra beslut kommer att behöva fattas längs vägen". EU:s hållbarhetsstrategi är på denna punkt dock långt ifrån konkret och alldeles för abstrakt. Den klargör egentligen inte vilka förändringar man kan vänta sig i praktiken (och på vilka nivåer) samt vilka följder denna långsiktiga politik måste få för hur vi hushållar med våra resurser och hur vi agerar i dag.

2.2.10 Kommissionens ordförande Romano Prodi skriver visserligen i förordet till EU:s hållbarhetsbroschyr att "en hållbar utveckling inte är något teoretiskt begrepp utan praktisk innebörd", utan att det i stället "rör sig om reella frågor och val som på ett grundläggande sätt påverkar vår vardag" (<sup>3</sup>). Strategin visar med sin höga abstraktionsnivå dock inte hur djupgående denna inverkan är. Detta är en allvarlig brist som måste rättas till i framtiden.

2.2.11 EESK står fast vid sitt åtagande att stödja en hållbar utveckling. Kommittén är enig om att hållbar utveckling varken är en lyx som bara "rika" samhällen har råd med, eller utgör ett av flera möjliga alternativ. Vi måste bryta våra produktions- och konsumtionsmönster, eftersom det har visat sig att de inte är hållbara. Till syvende och sist gäller det att trygga själva grunden för människors tillvaro, som samtidigt även utgör grunden för ekonomin. I det avseendet utgör hållbar utveckling en absolut förutsättning för att vi skall kunna möta de utmaningar som vi kommer att ställas inför i framtiden.

2.2.12 Det bör ständigt framhållas att hållbar utveckling innebär genomgripande ändringar i samhällsfunktionerna. Allmänheten måste känna att de med hjälp av kunskap och utbildning kan göra hållbar utveckling till en realitet och anta framtida utmaningar.

(<sup>2</sup>) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utarbetandet av en EU-strategi för hållbar utveckling", EGT C 221, 7.8.2001, s. 169–177.

(<sup>3</sup>) Källa: [http://europa.eu.int/comm/sustainable/docs/strategy\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/sustainable/docs/strategy_en.pdf)

2.2.13 EESK framhåller detta även i vetskap om att det med säkerhet kommer att innebära betydande förändringar. Kommittén betvivlar att det därvid bara skulle uppstå s.k. win-win-situationer. Om man verkligen vill komma framåt måste de abstrakta frågorna och målsättningarna ges en entydig förankring i den konkreta livsmiljön. Det som verkar avlägset måste synliggöras i det egna närområdet. Detta innebär att strategin måste ge svar på ett flertal öppna frågor, bland annat följande:

— Hur skulle konceptet "faktor 10" – som kommissionen nämner i sitt meddelande "Mot en hållbar utveckling" <sup>(1)</sup> – kunna se ut i praktiken, enligt vilket den absoluta resursförbrukningen i industriländerna skall minskas till en tiondel och en mer rättvis global resursfördelning uppnås? Bör detta koncept inom ramen för hållbarhetsstrategin över huvud taget vara bindande? Hur kan en (växande) ekonomi och hur kan transporter fungera med endast en tiondel av råvarorna? Vilka gränser är realistiska när det gäller effektivt resursutnyttjande? Vilka instrument bör eller kan användas för att genomföra en sådan strategi?

— Hur kan en konkurrenskraftig ekonomi se ut (som dessutom genererar högkvalitativa arbetstillfällen) om de miljöfarliga utsläppen globalt skall sänkas med 70 % <sup>(2)</sup>? Hur skulle konkurrenskraften kunna förändras om faktor 10-konceptet utvidgas till att omfatta även energiområdet och andelen energi från förnybara källor alltså måste öka ännu mer än man hittills planerat?

— Vilka delar av ekonomin kommer att få problem när de får stå för de betydande kostnader som en icke hållbar produktion för med sig, vilka kommer att börja växa igen, hur skall denna strukturomvandling se ut i praktiken och hur skall den politiska utformningen och uppföljningen ske?

— Hur ser alltså exempelvis de politiska åtgärderna för att göra tillväxten inom transportsektorn oberoende av den ekonomiska tillväxten ut i praktiken, och vad innebär detta för arbetsfördelningen inom ekonomin?

— Hur tänker man i praktiken ta itu med avskaffandet av subventioner som går emot den hållbara utvecklingen? Vilka subventioner handlar det om närmare bestämt?

<sup>(1)</sup> Se KOM(1999) 543 av den 24 november 1999, s. 16, punkt 4.4, "Effektiv användning och förvaltning av resurser" samt Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om kommissionens meddelande "Miljön i Europa: Vilka är riktlinjerna för framtiden? En helhetsbedömning av Europeiska gemenskapens handlingsprogram för miljön och en hållbar utveckling kallat "Mot en hållbar utveckling", EGT C 204, 18.7.2000, s. 59–67.

<sup>(2)</sup> Något som för Europas del kan innebära en ännu större minskning på grund av de globala ökningstakter som kan väntas.

— Hur (och när) kommer man att se till att externa kostnader internaliseras? Vilka effekter kommer detta att få till exempel på transportområdet, där kommissionen själv konstaterat att mindre än hälften av de externa miljökostnaderna internaliseras i marknadspriserna, vilket innebär att en ohållbar efterfrågan främjas <sup>(3)</sup>? Vad skulle det innebära för energisektorn om de externa kostnader på i genomsnitt runt 4–5 cent/kWh för kol eller 3–6 cent/kWh för olja <sup>(4)</sup> som uppstår vid elproduktionen fick betalas av slutanvändaren?

2.2.14 Om sådana frågor inte besvaras tydligt inom ramen för strategin finns det risk för att oron och rädslan inom vissa kretsar växer och utmynnar i ett motstånd mot en sådan politik. Riskerna är särskilt stora om man får intryck av att hållbar utveckling är en försvarande faktor och ett hot mot ekonomin och inte av att den är en möjlighet för framtiden. EESK fruktar att vi i Europa redan kommit dithän. Den hållbara utvecklingen har sålunda hakat upp sig, och därför finns det ännu ingenting positivt att rapportera.

2.2.15 Inte ens ett uttalande som är så viktigt och i så hög grad värt att stödja som det från Europeiska rådets möte i Göteborg kan ändra på denna situation. I detta tydliggjordes att "klara och stabila mål för hållbar utveckling kommer att medföra betydande ekonomiska möjligheter. Detta kan ge upphov till en ny våg av tekniska innovationer och investeringar som genererar tillväxt och sysselsättning" <sup>(5)</sup>. Detta viktiga budskap som EESK instämmer i har hittills inte på ett trovärdigt sätt förmedlats eller nått fram till breda lager av samhället och ekonomin. En hållbar utveckling har ännu inte erkänts som en reell motor för tillväxten och ekonomin.

2.2.16 För kommittén står det klart att genomförandet av hållbar utveckling kommer att kräva enorma investeringar inom t.ex. bostadssanering, miljövänliga transporter, hållbar elproduktion och främjande av miljöteknik. Dessa investeringar, som skapar många arbetstillfällen och leder till ökad produktivitetstillväxt, är avgörande för att kapaciteten att genomföra den hållbara utvecklingen skall kunna öka.

2.2.17 Om en strategi för hållbar utveckling skall kunna förverkligas, måste frågorna om anslagstilldelning få tillräcklig uppmärksamhet. Inom politiken måste man skapa grundläggande förutsättningar för ett positivt klimat för denna typ av investeringar, och en förutsättning är att det organiserade civila samhället rådfrågas och medverkar. Man måste också satsa på sådana investeringar inom den offentliga budgeten. Det krävs dock stora investeringar även inom den privata sektorn, för att få till stånd positiva effekter för ekonomin och arbetsmarknaden.

<sup>(3)</sup> SEK(1999) 1942, 24.11.1999, s. 14.

<sup>(4)</sup> Siffrorna är hämtade från: External Costs – Research Results on Socio-Environmental Damages due to Electricity and Transport; EU ComÁ-misÁ-sion – Community Research, 2003.

<sup>(5)</sup> Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Göteborg, den 15 och 16 juni 2001, punkt 21.

2.2.18 Men om man inte lyckas göra det tydligt att den hållbara utvecklingen innebär avsevärda nya möjligheter för ekonomin, kan det inte uppstå någon konstruktiv, politisk diskussion om den hållbara utvecklingen och de vägar som leder dit.

2.2.19 Bortsett från att både målen och de politiska instrumenten är för vaga och abstrakta finns det med största säkerhet även en annan brist i den hittillsvarande hållbarhetsstrategin: till och med intresserade iakttagare förlorar överblicken över var alla formuleringar står att finna i praktiken. EESK konstaterar att det vid det här laget skrivits en oändlig mängd texter i ämnet med ytterst varierande grad av intensitet och djup<sup>(1)</sup>. För den intresserade läsaren är det oklart vilka uttalanden och krav som är bindande, och inte heller EU:s internetsidor ger någon ytterligare hjälp här.

2.2.20 EESK förstår att det är mycket svårt för kommissionen att vinna anhängare på de områden av hållbarhetsdebatten där de inte känner sig direkt berörda. Detta börjar redan vid problem som ändå ligger förhållandevis nära i livsmiljön. (Se på naturskyddet: En del undrar vad det är för fel med att artmångfalden minskar, att det inte längre finns några storkar. Ännu svårare är det att förmedla insikten om att även stora rovdjur som exempelvis lodjur och varg hör till det europeiska kultur- och naturarv som bör åtnjuta skydd). Betydligt svårare blir det med de tidigare nämnda frågorna om rättvis fördelning och rättvisa mellan generationerna. Visserligen råder det allmän enighet om att också framtida generationer bör ha det bra. Man kan dock allmänt iaktta en tendens att många icke mätbara faktorer i livet hamnar alltmer i bakgrunden i samhället, vilket inte direkt underlättar hållbarhetsdebatten.

### 2.3 Krav på förtydligande av grundläggande föreställningar

2.3.1 För EESK innebär hållbar utveckling en aktiv vidareutveckling av marknadsekonomin som kompletteras med ekologiska frågor och med aspekter som rättvisa mellan generationer och rättvis fördelning.

2.3.2 EESK anser att denna säkerligen svåra utveckling absolut förutsätter att de ekonomiska, sociala och ekologiska ramvillkoren i den nya strategin för hållbarhet utformas så att de i så ringa utsträckning som möjligt hindrar det europeiska ekonomiska samarbetsområdets konkurrenskraft och att tillväxten tvärtom stimuleras.

(<sup>1</sup>) Redan i broschyren "En strategi för hållbar utveckling i Europeiska unionen" kan man finna passager från slutsatserna från Europeiska rådets möte i Göteborg, kommissionens meddelande "En strategi för hållbar utveckling i Europeiska unionen", samrådsdokumentet för utarbetandet av en strategi för en hållbar utveckling samt ett protokoll från en av kommissionen och EESK gemensamt organiserad hearing i ämnet. Härutöver finns det sjätte miljöhandlingsprogrammet, Lissabonstrategin och inom kort även andra strategier, bland annat för en hållbar användning av naturresurser, (... Anm.: Fler exempel tillkommer senare).

2.3.3 Näringslivet måste medverka för att kunna utveckla och införa bättre teknik så att icke hållbara trender och icke hållbar resursanvändning minskar. Om industrin skall kunna ta på sig denna roll måste den vara konkurrenskraftig. Det är endast konkurrenskraftiga företag som kan öka sysselsättningen och bidra till sociala målsättningar.

2.3.4 I hållbarhetsdebatten arbetar man gärna med bilder. En av dessa bilder är de tre likaberättigade eller likvärdiga pelare som en hållbar utveckling vilar på: en ekonomisk, en social och en ekologisk.

2.3.5 Det sägs att dessa tre pelare står nära varandra, och vid utformningen av politiken måste man noga se till att den balans som nu råder dem emellan inte rubbas. Det får inte föras in några oroselement i ekonomin, framför allt inte i ekonomiskt svåra tider (t.ex. de som Europa befinner sig i just nu). En hållbar tillväxt är absolut nödvändig, och i nödfall måste nedskärningar åtminstone periodvis göras inom miljöskyddet eller socialpolitiken.

2.3.6 Mot denna pelarmodell står bilden av en farled med bojar. Bojarna symboliserar ekologiska och sociala gränser. Inom farleden kan skeppet (det vill säga ekonomin) röra sig fritt, men det får inte lämna farleden.

2.3.7 EESK rekommenderar kommissionen å det bestämdaste att inom ramen för hållbarhetsdiskussionen öppet diskutera denna bild och de filosofier som står bakom den. För kommittén råder det inget tvivel om att förhållandet mellan ekonomin, den sociala sektorn och miljön måste vara balanserat. Dessa tre dimensioner, pelare eller element är förbundna med varandra på ett intrikat sätt. Miljön är grunden för och källan till näringsverksamhet som kan garantera social välfärd och högre livskvalitet, och en stabil och sund miljö är därför en förutsättning för hållbar utveckling. Lika klart står det också att hållbar utveckling är någonting mycket mer än "bara" traditionellt miljöskydd i ny skepnad och med nya metoder.

2.3.8 Stats- och regeringscheferna träffades 1992 i Rio och 2002 i Johannesburg eftersom den hittillsvarande hushållningen uppenbarligen stött på vissa gränser. Det stod klart att vissa former av ekonomisk politik ledde till sociala och ekologiska problem som det tekniska miljöskyddet inte kunde lösa.

2.3.9 EESK anser därför att det absolut finns anledning att inom ramen för hållbarhetsstrategin diskutera frågor som hittills i det närmaste varit tabubelagda. En av dessa är frågan om ständig ekonomisk tillväxt som överordnad målsättning och huvudfråga i alla former av politik. Naturligtvis har EESK under de gångna åren gång på gång pekat på hur viktig tillväxten är för den ekonomiska utvecklingen. Och även inom ramen för Lissabonstrategin har EESK uttalat sig för ett tillväxtinitiativ.

2.3.9.1 Kommittén anser dock att det finns anledning att alltmer göra åtskillnad när det gäller frågan om tillväxt. Det gäller framför allt att identifiera de områden där tillväxten är särskilt önskvärd även ur hållbarhetssynpunkt. Ett sådant område är – vilket kommissionen instämmer i – sektorn förnybara energikällor, som för närvarande på grund av de givna ramvillkoren dock ofta visar sig vara för dyra och därmed problematiska för ekonomin jämfört med mindre hållbar energi. Här måste ramvillkoren ändras genom tydliga officiella politiska instrument, och det är inom hållbarhetsstrategin som man exakt måste beskriva och i bindande form fastställa vilka steg som behövs för att ändra dessa ramvillkor.

2.3.9.2 Å andra sidan bör man tydligare omnämna de områden där ytterligare tillväxt inte är önskvärd utan snarare kontraproduktiv. I Tyskland spenderas varje år 40 miljarder euro på så kallade hälsovårdskostnader (<sup>1</sup>), detta på grund av att människorna åter fel eller rör sig för litet. På detta sätt står varje tysk bara genom sitt osunda leverne för ett större genomsnittligt bidrag till BNP än vad invånarna i Indien gör totalt sett (omkring 470 euro per år). Tillväxten i denna sektor är – även om den genererar arbetstillfällen – inte önskvärd ur ett hållbarhetsperspektiv. I detta hänseende kan hållbarhet vara en faktor som delvis begränsar den ekonomiska tillväxten. Detta exempel visar också att BNP är en användbar indikator för ekonomisk aktivitet, men att den inte ger någon indikation på vilket välbefinnande det finns i samhället, att den inte kan mäta hur frisk befolkningen är eller hur det står till med miljön (det finns för övrigt ingen som hävdar att BNP-måttet skall fylla denna funktion).

2.3.9.3 Tillväxtfrågan är dock inte bara en kvalitativ fråga som rör Europa. Det finns också en global kvantitativ komponent. Kommissionen beskriver i sitt meddelande "Miljön i Europa" (<sup>2</sup>) att BNP per capita på grund av den fortsatta globaliseringen, ökade handelsströmmar och ökad spridning av västerländska beteendemönster kommer att öka med 40 % mellan 1990 och 2010 och med 140 % fram till 2050. Trots de ökade tekniska kunskaper och den mer miljövänliga teknik som kan förväntas kan detta "även ha inverkan på de globala koldioxi-

utsläppen, vilka beräknas tredubblas till år 2050". Klimatkatastrofen skulle vara fullbordad.

2.3.10 Även när det gäller hur den framtida produktivetsutvecklingen kommer att gestalta sig bör kommissionen föra en mer intensiv diskussion inom ramen för hållbarhetsdebatten. EESK ställer i så fall gärna upp som partner. Det står bortom allt tvivel att förbättrad produktivitet är en absolut förutsättning för att företag skall kunna utvecklas vidare. Produktiviteten har alltid fungerat som en drivkraft för sysselsättningen och välfärden, för en hög produktivitet har hittills gjort det möjligt att erbjuda fler varor och tjänster till lägre priser, varigenom ny efterfrågan stimulerats och nya arbetstillfällen kunnat skapas.

2.3.10.1 Hög produktivitet är inte någon hållbarhetsindikator ur ett rent ekonomiskt perspektiv. Ett exempel: Den ur företagsekonomiskt perspektiv mest produktiva sockerproduktionen i världen sker utan tvivel i Brasilien. Ett fåtal multinationella koncerner drar nytta av detta och den inhemska befolkningen och miljön utsätts för en extrem exploatering.

2.3.10.2 Produktiviteten måste inriktas mot en hållbar utveckling. Den kan inte endast beräknas genom att dividera värdet av produkten med dess produktionskostnad. Den måste analyseras i ett bredare sammanhang och kompletteras med livskvalitet och minskad användning av icke förnybara råvaror på global nivå.

2.3.10.3 Produktivetsutvecklingen skall fungera som motor för en hållbar utveckling: Ökad effektivitet inom miljö-, råvaru- och energiområdena är exempel på produktivetsutveckling som driver den hållbara utvecklingen framåt. Regeringar och gemenskapen måste utforma en aktiv politik för att skapa incitament som är förenliga med denna omorientering.

2.3.11 I hållbarhetsdebatten bör alltså i högre grad än vad som hittills varit fallet motsatta ståndpunkter medvetet ställas mot varandra. ("Vi behöver tillväxt till varje pris" kontra "tillväxt kan inte vara hållbar" samt "produktivetsökningar är ekonomins drivfjäder" kontra "produktiviteten skapar alltmer ekologiska och sociala problem.") Den hållbara utvecklingen är nämligen i mycket högre grad än andra politikområden beroende av att det råder en bred samsyn i samhället.

## 2.4 Förhållandet mellan Lissabonstrategin och hållbarhetsstrategin

2.4.1 Lissabonstrategin skiljer sig på tre avgörande punkter från hållbarhetsstrategin. Den har

— tydligt fokus på ekonomisk tillväxt och ekonomiska reformer, med målsättningen att åstadkomma fler och bättre arbetsplatser och social sammanhållning,

(<sup>1</sup>) I själva verket handlar det om kostnader för sjukdomsfinansiering.

(<sup>2</sup>) KOM(1999) 543 slutlig av den 24.11.1999, s. 23.



- en klar tidsfrist (tidshorisont 2010),
- och en i det närmaste fullständig fokusering på Europa (för att Europa skall bli det mest konkurrenskraftiga, kunskapsbaserade ekonomiska området).

2.4.2 EESK har välkomnat det faktum att Lissabonstrategin vid toppmötet i Göteborg kompletterades med ett miljökapitel och att det beslutades om en strategi för hållbar utveckling, även om innehållet i strategin för hållbar utveckling var relativt begränsat (<sup>1</sup>). Rådets krav nyligen på att miljöpolitiskt tänkande i ökad omfattning skall integreras i Lissabonstrategin visar att det fortfarande finns brister. Om miljösynen integreras i högre omfattning kan detta inverka positivt på förenligheten mellan Lissabonstrategin och hållbarhetsstrategin, men det finns ingen automatik i det hela – vilket är tydligt.

2.4.3 Man kan dessutom konstatera att viktiga frågor, som i Rio och Johannesburg befanns vara avgörande för den hållbara utvecklingen, inte direkt omfattas av Lissabonstrategin och inte heller med nödvändighet följer av dess genomförande (t.ex. rättvis fördelning och rättvisa mellan generationerna).

2.4.4 De båda strategierna måste vara konsekventa och ha en långsiktig hållbar utveckling som övergripande mål. Detta innebär att målen för hållbar utveckling måste genomsyra alla politikområden i Lissabonstrategin. På detta sätt kan och bör Lissabonstrategin alltså vara ett viktigt steg på vägen mot en hållbar utveckling, men kan inte ersätta en långsiktig hållbarhetsstrategi.

2.4.5 Den ekonomiska tillväxt som avses i Lissabonstrategin måste vara en kvalitativ tillväxt, mer frikopplad från resursanvändningen, så att den kan bli förenlig med den hållbara utvecklingen. Detta innebär dock även att Lissabonstrategin kan vara ett viktigt bidrag till hållbarhetsstrategin om den bidrar till en omläggning av kursen mot en mer hållbar ekonomi.

2.4.6 Investeringarna inom ramen för EU:s tillväxtinitiativ måste därför – precis som andra EU-utgifter – uppfylla hållbarhetskriterierna. EESK hänvisar till att man inom det organiserade civila samhället redan har behandlat denna fråga vid ett flertal tillfällen (<sup>2</sup>). EESK rekommenderar kommissionen att i ett separat meddelande till rådet och Europaparlamentet samt ReK och EESK förklara hur EU:s investeringar (inklusive bl.a. EIB:s

investeringar) i transport-, energi- och de andra infrastrukturprojekten överensstämmer med hållbarhetspolitiken.

### 3. Behovet av en bredare strategi

3.1 EESK anser det vara helt riktigt att koncentrera sig på vissa frågor men påpekar samtidigt att detta kan leda till att viktiga delområden inom hållbar utveckling åsidosätts. Innehållsmässigt måste de globala frågorna, som diskuterades ingående i Rio och Johannesburg men som nästan inte gett någon återklang alls i EU:s hittillsvarande hållbarhetsstrategi, tas upp till fördjupad behandling (frågor som t.ex. hur den globala fattigdomen och den generations- och fördelningsmässiga rättvisan påverkas av vår ekonomiska politik).

#### *En intensivare diskussion om den sociala dimensionen*

3.2 På världstoppmötet i Rio år 1992 beslutades att man i genomförandepLANEN även skall nämna kampen mot fattigdomen, förutom de fyra politikområden som nu senast togs upp i Göteborg. Även i det utkast till hållbarhetsstrategi som lades fram vid Europeiska rådets möte i Göteborg (<sup>3</sup>) påpekas att "en av sex européer lever i fattigdom". De två kärnfaktorer som rör sociala frågor (<sup>4</sup>) togs visserligen inte upp av rådet. En hållbar utveckling inom EU får dock inte begränsas till frågan om fattigdom inom EU. Den måste även omfatta en analys av hur vårt sätt att leva inverkar på den globala fattigdomen och på kommande generationer. EESK anser inte att man hittills tänkt över frågor om rättvis fördelning och solidaritet mellan generationerna i tillräcklig omfattning. Det faktum att utvecklingsstödnivån inte ens uppgår till hälften av vad som utlovats är endast en indikation på att det dröjer länge innan man kan tala om en enhetlig politik. Denna brist kan inte kompenseras av initiativ som "allt utom vapen".

3.3 Vid sidan av fattigdomsbekämpning förde kommissionen i det första utkastet till strategi för en hållbar utveckling även in den åldrande befolkningen som en prioriterad fråga i hållbarhetsdebatten. Båda dessa frågor har (åtminstone verbalt) tagits upp i Lissabonstrategin. De tas dock inte upp i den mera långsiktigt upplagda strategin för hållbarhet eftersom man koncentrerar sig på miljöfrågor i denna. Detta måste ändras och den sociala dimensionen diskuteras intensivare.

(<sup>1</sup>) Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet (Göteborg) den 15–16 juni 2001, utdrag ur punkterna 20 och 21: "Europeiska rådet enas om en strategi för hållbar utveckling som kompletterar unionens politiska åtagande om ekonomisk och social förnyelse, lägger till en tredje miljödimension till Lissabonstrategin och fastställer en ny metod för att utforma politiken." (...) "Klara och stabila mål för hållbar utveckling kommer att medföra betydande ekonomiska möjligheter. Detta kan ge upphov till en ny våg av tekniska innovationer och investeringar som genererar tillväxt och sysselsättning".

(<sup>2</sup>) Se bl.a. plattformen "Investing for a sustainable future" där Europeiska miljöbyrån, Europas fackliga samorganisation (EFS) och plattformen för europeiska icke-statliga organisationer på det sociala området lägger fram förslag rörande denna fråga.

(<sup>3</sup>) Meddelande från kommissionen: "Hållbar utveckling i Europa för en bättre värld: En strategi för hållbar utveckling i Europeiska unionen", KOM(2001) 264 slutlig, 15.5.2001.

(<sup>4</sup>) Fattigdomsbekämpning och åldrande befolkning.

3.4 En framtida strategi måste, vid sidan av de ovan nämnda globala frågorna, även uppmärksamma temat "sysselsättning och miljö": Hur kan det bli möjligt att skapa nya, kvalificerade arbetsplatser genom miljöskydd och hållbar utveckling?

3.5 Med tanke på hur viktig den hållbara utvecklingens sociala dimension är måste förhållandet mellan sociala frågor och ekonomiska/miljörelaterade frågor diskuteras och ges en konkret formulering.

3.6 EESK vill därför betona att den sociala dimensionen måste ges mycket stor uppmärksamhet i samband med att strategin för hållbar utveckling ses över. Om detta inte sker kommer detta till syvende och sist att bli till skada för hela strategin och för allmänhetens stöd för den.

3.7 EESK föreslår att fyra områden inom den sociala dimensionen ges särskild uppmärksamhet vid den förestående översynen av EU:s strategi för hållbar utveckling, även efter 2010:

3.7.1 Ett varaktigt arbetsliv är inriktat på arbetets kvalitet i ett samhälle med full sysselsättning. God kvalitet i arbetet handlar om att skapa ett tillfredsställande arbetsliv för de enskilda individerna under hela deras arbetsliv. De ökande kraven på rörlighet och flexibilitet måste bemötas med stora resurser för att stimulera livslångt lärande och nya anpassade former av socialt skydd. Det måste bli lättare att kombinera arbete och familj. På arbetsplatsen måste man prioritera hälsa och säkerhet, organisation av arbetet och arbetstiden. På så sätt ökar de anställdas tillfredsställelse och självförtroende. Jämställdhet utgör en av hörnstenarna när det gäller strategier för att öka kvaliteten på arbetet.

3.7.2 De sociala och ekonomiska konsekvenserna av en ökande befolkning måste analyseras grundligt för att man skall kunna förutse förändringar i samhället och för att kunna anpassa de strategier som krävs. I samtliga medlemsstater har reformer för långsiktigt hållbara pensioner redan antagits eller så håller de på att utarbetas. Det är framför allt trenden att gå i pension före 60 års ålder i många länder som leder till att pensionssystemen sätts under press. Man måste främja solidariteten mellan generationer. Politiken måste inriktas på stöd åt barn och deras familjer så att det går att skapa förutsättningar för välfärd för de kommande generationerna. Det är alltför många barn som lever i fattigdom, lämnar skolan alltför tidigt och har dåliga framtidsutsikter. Kommittén skall utarbeta ett yttrande om relationerna mellan generationerna. I yttrandet skall man också ta upp det organiserade civila samhällets roll när det gäller att överbrygga generationsklyftor.

3.7.3 Samhället måste ta hand om samtliga medborgare, ge dem rättigheter samt möjligheter att tillgodogöra sig dessa rättigheter. Utrotning av fattigdomen är en viktig målsättning. Hemlösa, drogberoende, kriminella och andra marginaliserade grupper måste återintegreras i samhället. Etniska minoriteter, invandrare och andra grupper som riskerar marginalisering är prioriterade grupper när det gäller aktiva strategier för social

integrering. De viktigaste verktygen är bland annat konsekventa insatser för att främja utbildning och vidareutbildning. Strategier för social integrering för samtliga medborgare är en av de viktigaste åtgärderna för att förbättra möjligheterna till god livskvalitet.

3.7.4 Frågor om hälso- och sjukvård och de nya hälsoriskerna har blivit allt mer angelägna under de senaste åren. Både inom EU och inom de enskilda medlemsstaterna har man startat initiativ efter larmrapporter om hälsorisker i livsmedel, vatten, kemikalier, tobak osv. EU har å sin sida reagerat med ett övergripande program för att främja folkhälsan och hälsovårdsfrågor, bland annat program för att bekämpa miljörelaterade sjukdomar och sjukdomar som uppstår till följd av en felaktig livsstil. Det råder emellertid brist på samordning och samarbete mellan de olika programmen för att främja folkhälsan och få bukt med hälsoriskerna. Kommittén har påpekat detta i ett flertal yttranden. Hälsoskydd är en kollektiv skyldighet och en grundläggande rättighet för medborgarna. Kommittén kommer att utarbeta ett yttrande i denna fråga för att dra konsekvenserna av kriser och utarbeta en innovativ strategi för framtidsanalyser som skall ligga till grund för den framtida debatten. Man kommer att belysa vilka intäkter och kostnader som hänger samman med de resurser som används för hälso- och sjukvård.

3.7.5 Ett instrument med mycket gynnsamma effekter skulle kunna vara en stadga om hållbar social utveckling, som omfattar medborgarnas grundläggande rättigheter inom dessa områden. En sådan stadga förutsätter ett handlingsprogram på EU-nivå, som syftar till att samordna åtgärder och bistå medlemsstaterna när det gäller att välja ut prioriterade frågor. Kommittén understryker att denna strategi skulle kunna medföra särskilt mervärde med tanke på förestående och kommande utvidgningar av Europeiska unionen.

#### *En konsekvent EU-politik*

3.8 Den nya strategin bör även ge riktlinjer för hur framtida strukturfondsmedel inom ramen för EU:s nya räkenskapsperiod (fr.o.m. 2007) skall kunna bringas i samklang med hållbarhetsdebatten. "Att etablera hållbar utveckling som ett övergripande sammanhållningsmål" (!) är sålunda något som kommissionen bör fortsätta att sträva efter. För att kunna säkerställa en bättre sammanhållning måste kommissionen ge mottagarna av strukturfondsstöd klara och tydliga kvalitativa riktlinjer. EESK ser fram emot debatten om de nya budgetplanerna och ser positivt på att instrument och kontrollmekanismer för att främja hållbarheten skall inkluderas. Det kan fortsättningsvis inte accepteras att kommissionen till exempel kritiserar transportpolitiken (jfr punkt 2.1.4.2), samtidigt som man ibland konkret är med och finansierar samma politik via t.ex. strukturfonderna. Sådana motsägelser måste upphöra. I samband med beviljande av stöd måste EU sätta upp villkor rörande hållbarhet och se till att dessa kriterier uppfylls.

(!) KOM(2003) 745 slutlig, s. 34.

3.9 Men även när det gäller medlemsstaternas allmänna regionala utveckling, som medfinansieras via strukturfonderna, finns det behov av en ingående utvärdering. Den största åtgärd på jordbruksområdet som erhållit stöd från EU:s strukturfonder under de tre senaste åren är ett investeringsstillskott på 40 miljoner euro för utbyggnaden av ett stormejeri i Sachsen (Tyskland). Detta stormejeri är säkert ett av de mest ekonomiska och produktiva i Europa, vilket inte bara beror på EU-bidraget utan även på den billiga mjölken från Tjeckien. Huruvida en ytterligare centralisering av bearbetningsstrukturer alltid kan främjas i enlighet med hållbarhetsmålen är dock en av de frågor som kommissionen bör försöka besvara inom ramen för hållbarhetsstrategin. De europeiska skattebetalarna har väl ändå rätt att få veta hur sådana investeringsprojekt som medfinansieras av EU överensstämmer med hållbarhetstanken. Därför bör det finnas någon form av bedömning av konsekvenser för den hållbara utvecklingen.

3.10 En samordnad politik innebär även att man måste undersöka om forsknings- och utvecklingspolitiken ligger helt i linje med hållbarhetsdebatten.

3.11 Detsamma gäller även för finans- och skattepolitiken. Kommittén är fullständigt medveten om att detta område i första hand är en fråga för medlemsstaterna snarare än för EU. Hur förhåller sig stabilitetspakten till hållbar utveckling? Kan nya skattepolitiska initiativ främja hållbarheten<sup>(1)</sup>? EESK föreslår kommissionen att varje reform av stabilitets- och tillväxtpakten redan från början skall innehålla miljömässiga och sociala kriterier, och att dessa skall vara lika bindande som de ekonomiska och finansiella kriterierna. När det gäller utvecklingen av ekonomiska instrument har miljöskatter och miljöavgifter använts på senare år, och miljöskattereformer är långsamt på väg, genom att vissa länder ändrar sin skattebas och minskar arbetsrelaterade skatter samtidigt som skatterna på och avgifterna för miljöförstöring, resurser och tjänster ökar<sup>(2)</sup>.

3.11.1 Det sätt på vilket både myndigheter och företag hanterar principen om hållbar utveckling när de utformar och genomför upphandlingsprogram skulle få stora effekter och utgöra en signal både till näringsliv och till hushåll, eftersom den offentliga upphandlingen står för 16 % av EU:s BNP.

3.12 EESK anser det ställt utom varje tvivel att företagets roll är avgörande för att den hållbara utvecklingen skall gå framåt. Kommittén anser att EU bör utarbeta och skriva under på en politik för hållbar produktion och konsumtion på grundval av dialog och partnerskap mellan EU:s näringsliv och

offentliga myndigheter, i enlighet med slutsatserna från världstoppmötet i Johannesburg. Målet skulle vara att uppmuntra åtgärder för att främja effektiva produkt- och produktionsprocesser och hållbara konsumtionsmönster, för att åstadkomma ett optimalt resursutnyttjande och minsta möjliga avfall. Näringslivsorganisationer på europeisk nivå bör uppmuntras att spela en ledande roll för att främja hållbara produktions- och konsumtionsmönster som uppfyller de samhällliga målen och samtidigt är miljövänliga<sup>(3)</sup>.

#### 4. Följderna av utvidgningen

4.1 Anslutningsförhandlingarna handlade inte om hållbar utveckling, utan om ett införande av gemenskapens regelverk. Det är helt klart att de problem som skall lösas genom en hållbar utveckling inte uppstår på grund av att man ignorerar befintlig lagstiftning, utan snarare inom ramen för denna.

4.2 Nästan samtliga nya medlemsstater har i egenskap av medlemmar av Förenta nationerna redan utarbetat en nationell strategi för hållbar utveckling. Precis som för de nuvarande EU-medlemsstaterna finns det allvarliga brister i överensstämmelsen mellan hållbarhetsstrategin och den politik som förs i praktiken (se punkt 5).

4.3 EESK har i flera olika yttranden behandlat de ekonomiska, sociala och miljömässiga problemen i de framtida medlemsstaterna och anslutningsländerna. Kommittén delar kommissionens uppfattning att miljösituationen å ena sidan tack vare tekniska framsteg (bl.a. genom installation av filter och fler reningsverk) till en del markant har förbättrats och kommer att förbättras ytterligare i framtiden. Å andra sidan kan man även konstatera förekomsten av icke hållbara utvecklingstrender<sup>(4)</sup>.

4.4 Med den till vissa delar katastrofala energieffektiviteten som exempel (bland annat inom byggsektorn) kan man visa att resursbesparingar, miljöskydd och nya arbetstillfällen faktiskt skulle kunna gå hand i hand, särskilt när det gäller små och medelstora företag. Några motsvarande strategiska tendenser i anslutningsländernas politik kan dock inte skönjas.

4.5 Snarare är det så att man i de framtida medlemsstaterna och anslutningsländerna kan märka en generell tendens att relativt snabbt lägga sig till med de produktions- och konsumtionsmönster som finns inom EU, vilket innebär att man även ställs inför samma hållbarhetsproblem som EU:s medlemsländer för närvarande brottas med.

<sup>(1)</sup> Anmärkningsvärt här är att mänsklig arbetskraft – även om den finns i överflöd – beskattas högt överallt i Europa, medan "miljön" – en vara som det blir alltmer ont om – klarar sig nästan helt undan skattemässiga pålagor.

<sup>(2)</sup> Se t.ex. den senaste skrften från Eurostat: "Environmental Taxes in the European Union 1980–2001. First signs of a relative 'green tax shift'" Eurostat, 2003.

<sup>(3)</sup> T.ex. med World Business Council for Sustainable Development som internationell förebild.

<sup>(4)</sup> Det förekommer inom trafikområdet, men också inom jordbruket. USA:s största svinköttsproducent (Smithfield) investerar t.ex. i enorma uppfödninganläggningar i Polen, anläggningar som inte har något som helst med ett hållbart (eller mångfunktionellt) jordbruk att göra.

4.6 Det kommer att bli speciellt viktigt att till medborgarna i de nya medlemsstaterna och anslutningsländerna förmedla budskapet att en hållbar utveckling innebär någonting positivt även för dem, och inte att man måste göra avkall på den "livskvalitet" som man just lyckats uppnå. Om inte detta lyckas kommer genomförandet av EU:s hållbarhetsstrategi att försvåras, eftersom företrädare för de nya medlemsstaterna och anslutningsländerna i rådet kommer att bjuda kommissionsinitiativ för hållbar utveckling allt större motstånd.

4.7 På EU-nivå måste man sätta upp villkor och se till att bidragen fördelas i enlighet med hållbarhetsprincipen. I de nya medlemsstaterna måste man genomföra ett upplysningsarbete på politisk nivå och i den offentliga förvaltningen, så att ansvariga instanser kan få praktisk hjälp i samband med beslutfattandet (<sup>1</sup>).

## 5. EU-strategins koppling till nationella och lokala strategier

5.1 Hållbar utveckling är inte endast en EU-angelägenhet. EU har utan tvekan en viktig roll, men även medlemsstaterna och regionerna, städerna, företagen och de enskilda medborgarna har ett ansvar här. Samtliga insatser måste kopplas ihop bättre i framtiden, och de nuvarande politiska och administrativa ansvarsområdena, befogenheterna och möjligheterna till inflytande måste, inom ramen för de olika, inbördes samordnade strategierna, beskrivas klart och tydligt och knytas samman med varandra. När nu samtliga medlemsstater – inklusive fyra av de nya medlemsstaterna – i stor utsträckning har tagit fram egna hållbarhetsstrategier framstår det som lämpligt att utvärdera dessa strategier, bedöma deras effektivitet och undersöka hur väl de olika nationella strategierna stämmer överens med varandra och med EU:s hållbarhetsstrategi.

5.2 Utan att föregripa en utförlig analys kan man konstatera att begreppet hållbar utveckling behandlas mycket olika i de nationella strategierna. I några strategier är det huvudsakligen miljödimensionen som behandlas, medan man i andra tar upp hållbarhetens tre olika dimensioner och lägger fram helhetsstrategier för den framtida samhällsutvecklingen. De flesta nationella strategier har helt klart inte kommit till som ett instrument för att genomföra EU-strategin, utan har snarast vuxit fram på nationell nivå för att uppfylla kravet från Rio om att nationella strategier för hållbar utveckling skall utarbetas. Trots detta återfinns EU-strategins huvudpunkter även i de flesta nationella strategierna. Eftersom strategierna lägger tonvikt vid olika faktorer, befinner sig i olika genomförandestadier och även skiljer sig åt när det gäller mekanismer för medverkan och kontroll förväntar sig EESK att en djupgående analys av det omfattande jämförelsematerialet kommer att göras som kommer att ge en bra grund för ömsesidigt erfarenhetsutbyte

(<sup>1</sup>) I ett yttrande som EESK håller på att utarbeta om anpassad miljöteknik i de nya medlemsstaterna ges konkreta rekommendationer i denna fråga.

och spridning av bästa praxis. Kommittén är beredd att samarbeta med nationella råd för hållbar utveckling och deras paraplyorganisation European Environmental Advisory Councils (EEAC) för att främja sådant utbyte eller inrätta en central för utbyte av information och bästa praxis.

5.3 Det är inte bara i samband med transport- eller energipolitik, utan även när det gäller viktiga EU-reformer under år 2003, som man kan konstatera hur oumbärligt ett harmoniskt samarbete mellan EU och medlemsstaterna är. Inom ramen för jordbrukspolitikreformen föreslog jordbrukskommissionär Franz Fischler att 20 % av anslagen skulle dirigeras om från den första pelaren till landsbygdsutvecklings- och jordbruksmiljöåtgärder, en politik som säkerligen hade legat i linje med en hållbar utveckling. Medlemsstaterna beslutade sig dock för betydligt blygsammare förändringar. Inom ramen för jordbruksreformen har EU även gett medlemsstaterna möjlighet att dirigera om 10 % av det hittillsvarande direktstödet inom jordbruket till åtgärder som har betydelse ur hållbarhetssynpunkt. Som det ser ut kommer ingen medlemsstat att använda sig av denna möjlighet i samband med genomförandet av Luxemburgbesluten. Och även inom fiskeripolitiken – där den icke hållbara politik som hittills förts vid det här laget inte bara hotar fiskbestånden, utan även yrkesfiskarnas försörjning – dröjde det mycket länge innan man kunde enas om vilka första skyddsåtgärder som skulle vidtas. Detta visar på behovet av nära samarbete i samband med att politiken för hållbar utveckling utformas och genomförs.

5.4 Samtidigt som ramvillkoren för hållbar utveckling måste fastställas genom europeiska och nationella strategier, kommer det konkreta genomförandet till stor del att ske på regional och lokal nivå. Motsvarande målsättningar och åtgärder behöver utvecklas inom ramen för de så kallade lokala Agenda 21, i nära samarbete med ansvariga politiker men också med det organiserade civila samhället. Hållbar utveckling kan inte åstadkommas utan en sådan "nedifrån och upp"-ansats.

5.5 EESK uppfattar följaktligen hållbar utveckling som ett konkret socialt och ekonomiskt verksamhetsområde på alla nivåer. Den hållbara utvecklingen skapar omfattande ramvillkor för agerande som förutsätter särskilda kunskaper och färdigheter, ramvillkor som är starkt knutna till kunskande och medvetenhet. De europeiska utbildningssystemen och den informella utbildningen har hittills inte bidragit till att förmedla detta i tillräckligt stor utsträckning.

5.6 Därför måste den hållbara utvecklingen – både som ramvillkor för agerande och självändamål – framför allt ingå i utbildning och fostran och på så vis bli ett mål som eftersträvas och en aktuell fråga i varje medborgares omedelbara (geografiska och sociala) miljö.

5.7 I detta sammanhang är EU-politiken för att främja hållbar utveckling inom unionen särskilt viktig, eftersom tendenser och åtgärder på lokal nivå kan bli en stark drivkraft.

5.8 Enligt kommitténs mening bör man prioritera aspekter på denna EU-politikens nya inriktning som innebär att utformningen och främjandet av omfattande program för hållbar utveckling främjas på lokal nivå. Kommittén föreslår därför särskilt stöd till program som grundar sig på samarbete mellan det organiserade civila samhället och lokala myndigheter och syftar till genuina kunskaper, utbildning och livslångt lärande i det enskilda fallet med konkreta och mätbara (kvantitativa och kvalitativa) mål.

## 6. Externa aspekter

6.1 En avgörande faktor är naturligtvis de nationella ekonomiernas framtida konkurrenskraft. Att strikt följa en politik för hållbar utveckling, som t.ex. kräver toppmodern miljöteknik, internalisering av externa kostnader etc., måste eller kommer att medföra konkurrensnackdelar dels om andra länder inte alls eller endast delvis ansluter sig till hållbarhetsprincipen, dels om handelsnackdelarna inte kan kompenseras.

6.2 EU står inför precis en sådan situation som beskrivs i föregående punkt: USA:s och Rysslands vägran att ansluta sig till Kyoto-protokollet, och även Bush-administrationens tillkännagivande att man för att stimulera den amerikanska ekonomin delvis tänker vänta med miljölagstiftningen, utgör tydliga tecken på att en av världens viktigaste ekonomiska stormakter uppenbarligen prioriterar en annan och icke hållbar typ av utveckling.

6.3 Desto viktigare blir det då att i samband med internationella förhandlingar sätta ökad press på de länder som i större eller mindre utsträckning tar avstånd från hållbarhetsprincipen. Dessa länder bör i möjligaste mån förmås att ta sitt ansvar och vidta åtgärder för att få till stånd en hållbar utveckling.

6.4 Men det räcker inte med detta. Kommittén har tagit upp denna grundläggande problematik i sitt yttrande om "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken" <sup>(1)</sup>. Kommissionen måste därför – med betydligt större intensitet än tidigare – arbeta för att sådana hållbarhetskriterier som klara och tydliga sociala och miljömässiga normer samt normer för djurskydd integreras på ett övertygande sätt i exempelvis WTO-förhandlingarna. Hållbarhet handlar alltså inte enbart om produktion och konsumtion utan i hög grad även om internationell handel.

<sup>(1)</sup> Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken", EGT C 125, 27.5.2002, s. 87–99. Kommittén skriver i detta yttrande bl.a. följande: "Principiellt väntar sig ESK följaktligen av världshandelspolitiken att samhällen respektive ekonomiska områden måste kunna skydda sina producenter och konsumenter från produkter som inte framställts enligt egna erkända och tillämpliga regler för hållbar produktion eller som inte följer gällande normer".

Hittills har hållbarhetsperspektivet inte alls beaktats i tillräcklig stor omfattning inom WTO.

6.5 Precis som man måste acceptera utvecklingsländernas argument att de inte längre vill utsättas för t.ex. jordbruksexportsubventioner, måste samtidigt andra länder acceptera att EU inte längre behöver finna sig i att ge upp sin inhemska produktion på grund av att man inte kan konkurrera med en produktion som snedvrider konkurrensen och är oacceptabel ur hållbarhetssynpunkt. EESK hänvisar här till det redan omnämnda sockerexemplet (se punkt 2.3.10.1).

6.6 EU:s reviderade hållbarhetsstrategi bör intensivt inriktas på detta politiska tema och presentera en strategi i enlighet med detta <sup>(2)</sup>.

6.7 I en sådan strategi ingår även att bilda koalitioner med länder som är beredda att gemensamt vidta åtgärder i riktning mot en hållbar utveckling. Detta gäller inte minst AVS-länderna, med vilka EU upprätthåller privilegierade förbindelser.

6.8 Hållbarhetsdebatten på EU-nivå bygger på tidigare insatser från FN:s sida, varifrån även de nationella strategierna hämtat inspiration. Dessa initiativ kan på sikt inte tillåtas löpa separat, utan måste knytas samman. I EU:s nya strategi för hållbar utveckling måste det anges hur de olika nivåerna (dvs. EU-nivån samt de internationella, nationella, regionala och lokala nivåerna) kan knytas samman så att det går att föra en sammanhängande politik.

6.8.1 Vid toppmötet i Johannesburg lovade EU att uppfylla befintliga internationella utvecklingsmål, inte minst millennieutvecklingsmålen, samt ett antal nya och kvantifierbara mål och genomförandeplanen från världstoppmötet i Johannesburg. Detta är något som måste komma till uttryck i EU:s hållbarhetsstrategi.

## 7. Finns det behov av tydligare indikatorer och målsättningar för strategin?

7.1 EESK håller med kommissionen om att "sannolikheten att integrationsstrategier blir framgångsrika ökar om de omfattar

— mål som i möjligaste mån är mätbara och åtgärder för att uppnå dessa,

— europeiska, nationella, regionala och lokala aspekter,

— indikatorer för övervakning av utvecklingen och för bedömning av hur effektiv politiken är <sup>(3)</sup>."

<sup>(2)</sup> Jfr punkt 2.2.5 där det framhålls att en strategi redan från början ovillkorligen måste kunna hantera de problem som man kan räkna med uppstår.

<sup>(3)</sup> KOM(1999) 543 slutlig, s. 25.

7.2 I en fördjupad hållbarhetsstrategi måste det ovillkorligen inte bara tydligt framgå att det kommer att bli fråga om strukturella förändringar (och hur dessa skulle kunna se ut), utan även att förändrade ramvillkor på längre sikt kommer att innebära att det blir fler arbetstillfällen samt ökad social rättvisa och ett stärkt miljöskydd. Tillräckligt många, lättförståeliga och entydiga indikatorer bör identifieras på olika områden (ekonomiska, miljörelaterade och sociala), med hjälp av vilka man kan mäta om utvecklingstrenden går i rätt riktning. Eurostats arbete på detta område verkar göra detta. Kommittén ställer sig avvisande till övervägandena inom ramen för Lissabonstrategin om t.ex. en minskning av antalet kontrollindikatorer (på miljöskyddsområdet skulle det t.o.m. bli fråga om en begränsning till endast en indikator, nämligen CO<sub>2</sub>-utsläppen). Europeiska miljöbyrån har en uppsättning miljöindikatorer som kan utgöra ett komplement till de strukturella indikatorerna.

7.3 Förutom att bestämma utvecklingstrenden med hjälp av indikatorer bör man ta fram olika scenarier, på basis av vilka ett antal olika etappmål ("milestones") kan fastställas. Med tanke på att en hållbar utveckling inte är ett mål i sig måste samtliga aktörer ha klart för sig vart man är på väg och vilka konsekvenser olika utvecklingstrender har för t.ex. situationen inom en viss näringssektor eller för medborgarnas vardag.

7.4 EESK rekommenderar att en intensiv benchmarking genomförs, och att en förteckning över goda och dåliga exempel på hållbar utveckling sammanställs.

## 8. Hur kan genomförandeprocessen förbättras?

8.1 I detta yttrande vill EESK betona att skälen till att det inte gjorts tillräckliga framsteg är att det saknas förståelse för vad hållbar utveckling egentligen innebär, vilket lett till att eventuellt berörda sektorer på grund av rädsla är motståndare till idén och till att det saknas entydiga mål, både på kort, medellång och lång sikt, vilket i sin tur lett till en otillräcklig integrering av hållbarhetsperspektivet på samtliga relevanta politikområden. Om dessa brister kan avhjälpas torde även genomförandet av strategin underlättas.

8.2 Europeiska rådet i Bryssel 2003 konstaterade också följande: "För att samtliga reformer som föreslogs i Göteborg skall kunna genomföras är det synnerligen angeläget att EU-institutionerna och medlemsstaterna vidtar åtgärder för att öka effektiviteten och samstämmigheten i nuvarande processer, strategier och instrument<sup>(1)</sup>". Europeiska rådet nämner i detta sammanhang särskilt Cardiffprocessen, fastställande av mål för att bryta vissa samband, strukturella indikatorer, övervakning av framstegen samt identifikation av de bästa metoderna<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel, den 20 och 21 mars 2003, punkt 57.

<sup>(2)</sup> Se föregående fotnot.

8.3 Redan beslutet från Göteborgstoppmötet innehöll en uppmaning till kommissionen att genom en konsekvensanalys med avseende på hållbarheten skapa ökad enhetlighet i kommissionens förslag. Förra året införde kommissionen instrumentet "utförliga konsekvensbedömningar", ett instrument som redan används som hållbarhetsprövning inom handelspolitiken. En sådan utförlig konsekvensbedömning skall utformas av kommissionens avdelningar och tjäna som underlag för och motivering till kommissionsförslagen. De exempel som hittills kunnat presenteras ger ännu inte ett tillräckligt integrerat perspektiv på det problem som skall belysas, utan i stället blir det kostnads-nyttoanalysen som framträder mest. Själva hållbarhetsprövningen utarbetas gemensamt med aktörerna i en process präglad av delaktighet.

8.4 EESK kan konstatera att det inte blivit något av "färdplanen för uppföljning av slutsatserna från Göteborg", och trots att den skall tas upp vid Europeiska rådets vårtoppmöte 2004<sup>(3)</sup> har det kommittén veterligen inte gjorts några förberedelser på detta område. Det är dock inte alls särskilt konstigt att det inte går att utarbeta en färdplan när det saknas klara mål.

8.5 Inför Europeiska rådets vårtoppmöte 2004 skall dessutom en inventering av Cardiffprocessen ha gjorts<sup>(4)</sup>. EESK utgår ifrån att en sådan inventering, som tyvärr läggs fram vid en felaktig tidpunkt, kommer att visa att de olika rådskonstellationernas sektorsbaserade strategier än så länge mest existerar bara på papperet.

8.6 Det finns ett klart behov av större politiska åtaganden för det långsiktiga mål som den hållbara utvecklingen innebär. På EU-nivå krävs ett tydligare och bättre samordnat angreppssätt för hållbarhetspolitiken inom kommissionen. Kommissionen bör utarbeta en årlig rapport om hållbar utveckling. Det krävs även större åtaganden för att Cardiff-processen skall kunna fungera effektivt och för att olika rådskonstellationer (energi, konkurrens, ekonomi, transport, jordbruk etc.) skall kunna förbereda årliga rapporter för att visa framstegen mot hållbar utveckling på deras olika politikområden. Europaparlamentet bör inrätta ett förfarande som möjliggör ett samordnat angreppssätt i frågor rörande hållbar utveckling. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bör uppmanas att främja diskussionen om frågor rörande hållbar utveckling och samarbeta med nationella råd för hållbar utveckling, för att öka den offentliga debatten och allmänhetens engagemang i den hållbara utvecklingen.

## 9. Rekommendationer till en samråds- och kommunikationsstrategi för hållbar utveckling

9.1 I samtliga dokument framhåller kommissionen hur viktigt det är med kommunikation. I slutsatserna från toppmötet i Göteborg betonar Europeiska rådet vikten av "ett brett samråd med alla berörda parter" (punkt 23).

<sup>(3)</sup> Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel, den 20 och 21 mars 2003, punkt 58.

<sup>(4)</sup> Se föregående fotnot.

9.2 Kommissionen skriver i sin hållbarhetsstrategi <sup>(1)</sup> bland annat följande: "Man oroar sig för att de politiska besluten i större utsträckning har styrts av enskilda gruppers särintressen i stället för av att gagna samhället som helhet. Denna uppfattning är ett uttryck för ett utbrett missnöje. Många anser att politiken har blivit alltför teknokratisk och distanserad, och att den påverkas för mycket av kapitalstarka intressen. För att komma till rätta med detta ökande missnöje med den politiska processen måste medborgarna få större insyn i beslutsfattandet. En beslutsprocess som är öppen för insyn gör det också möjligt att identifiera och lösa konflikter mellan motstridiga intressen på ett öppet sätt. En mer systematisk dialog på ett tidigare stadium – särskilt med företrädare för konsumenter, vars intressen ofta förbises – kan göra att det tar längre tid att utarbeta ett politiskt förslag, men torde leda till bättre lagstiftning som går snabbare att genomföra."

9.3 Kommunikation och samråd är två olika saker. EESK anser att det är ett absolut krav att den framtida nya hållbarhetsstrategin utarbetas i mycket nära samarbete med berörda parter, dvs. tillsammans med såväl medlemsstaterna (för en bättre samordning av strategin) som det civila samhället. Det räcker inte att bara sälja vidare en internt utarbetad strategi. Strategin måste utgöra resultatet av en öppen samråds- och jämningsprocess, om den – med sin nya höga konkretiseringsgrad – skall kunna mötas av den breda acceptans och det breda stöd som krävs för att den skall lyckas.

9.4 EESK anser att det är av yttersta vikt att den fortsatta utvecklingen av hållbarhetsprincipen sker i en process präglad av avsevärt ökad delaktighet. Kommittén vill erinra om att det bara gick två månader från det att samrådsdokumentet offentliggjordes fram till dess att utkastet till hållbarhetsstrategi lades fram, det utkast som utgjorde utgångspunkt för överläggningarna i Göteborg. För att kunna få igång den debatt som krävs för att man skall kunna uppnå ett brett stöd i samhället (se punkt 2.2 och 2.3) krävs det betydligt mer tid än vad som hittills har avsatts.

9.4.1 Detta förberedande yttrande kan ses som ett första steg i riktning mot en sådan delaktighetsprocess. EESK utgår ifrån att man håller löftet att lägga fram ett utkast i

9.4.2 maj/juni 2004. Dessutom bör det civila samhället ges tillräckligt med tid för att diskutera utkastet. EESK bedömer att minst tre månader vore en lämplig tidsram.

9.4.3 Ett forum för alla berörda aktörer – liknande det som anordnades i samband med strategin för hållbar användning av naturresurser – bör ingå i arbetsprocessen för att utarbeta en ny strategi.

9.4.4 Slutligen skall resultatet av samrådsprocessen diskuteras med berörda parter. Först därefter skall den nytillsatta kommissionen fatta beslut om den nya hållbarhetsstrategin. Kommissionen skall sedan utarbeta sitt politiska program på basis av den nya hållbarhetsstrategin. EESK står gärna till förfogande med stöd och hjälp under denna process och antar miljökommissionär Margot Wallströms <sup>(2)</sup> erbjudande att utforma samrådsprocessen gemensamt med kommissionen.

9.5 Som framhålls i punkt 2 bör man under de kommande månaderna försöka konkretisera och fördjupa hållbarhetsstrategin. En sådan konkretisering är nödvändig, eftersom det är lättare för människor att relatera till konkreta riktlinjer än till visioner.

9.6 Även informationen om strategin bör i framtiden bli bättre, bland annat genom att samtliga åtgärder till slut skall finnas samlade i ett enda dokument.

Kommittén vill i framtiden se en bättre koppling mellan hållbarhetsdebatten och utbildnings- och forskningspolitiken. Om utbildning och hållbarhetsdebatt kopplas samman på ett förnuftigt sätt innebär detta också att alla får möjlighet att delta i processen. 9.7

9.7.1 Det blir inom utbildningspolitiken, som rent av kan ses som en del av kommunikationsstrategin, som man särskilt skall se till att det utvecklas ett långsiktigt och samordnat tänkesätt i ett socialt sammanhang.

9.7.2 Analysen av ohållbara trender i våra samhällen görs ofta med ett tidsperspektiv på 5–10 år och sträcker sig sällan längre än så. Detta är förståeligt, med tanke på svårigheterna. Samtidigt måste dock åtgärderna för att få till stånd en mer hållbar utveckling ofta utformas för ett tidsperspektiv på 15–20 år eller mer (flera generationer). Detta illustrerar ett av de allvarliga problemen med att försöka bekämpa ohållbara utvecklingstrender och de åtgärder som vidtas emot dem: Det saknas vetenskapligt tillförlitliga metoder för att dra upp alternativa scenarier. Man bör överväga att inrätta en långsiktig tankesmedja på EU-nivå för hållbar utveckling och främjande av hållbara livsstilar. När det gäller hållbar utveckling måste man arbeta med ett antal olika scenarier som täcker flera olika frågor och trender och tvingar till kritiskt tänkande. EESK föreslår att man i samband med översynen av strategin för hållbar utveckling inkluderar särskilda forskningsinsatser för att utveckla olika modeller för hållbar utveckling. Det handlar inte bara om att beskriva de sociala och ekonomiska följderna som en konsekvent hållbarhetspolitik kan få, utan också vilka sociala och miljömässiga effekter man kan vänta sig om man inte hindrar ohållbara trender.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 264 slutlig, s. 9 (under rubriken "Förbättra kommunikationen och mobilisera medborgare och företag").

<sup>(2)</sup> Se talet i EESK den 17.3.2004

9.7.3 En modernisering av arbetsmiljön och införandet av miljövänlig teknik kommer att få effekter för arbetskraftens utbildningsnivå. Ju mer avancerade produktionsmetoderna är och ju mer de hierarkiska strukturerna bryts ner, desto större kommer behovet att bli av internutbildning och livslångt lärande för alla på arbetsmarknaden. Ett samhälle präglad av ambitionen att tänka och handla i enlighet med en hållbar utveckling måste vara ett samhälle präglad av en hög utbildningsnivå.

9.7.4 Ett kunskapsintensivt samhälle är å ena sidan utan tvekan nödvändigt för en hållbar utveckling men å andra sidan också en följd av denna. Detta innebär bland annat att utbildningssystemen måste ta till sig mycket mer kunskap om frågor rörande ohållbara utvecklingstrender. Att förstå vilka utmaningar vi står inför kommer att bidra till ökad förståelse för vilka åtgärder som måste vidtas.

Bryssel den 28 april 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Roger BRIESCH

---

BILAGA 1

**till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén**

Följande ändringsförslag avslogs men fick minst en fjärdedel av rösterna (artikel 39.2 i arbetsordningen):

**Punkt 2.1.3**

Gör följande tillägg efter sista stycket:

”Man valde inte ut ämnena fattigdomsbekämpning och åldrande befolkning, vilket innebär att hållbarhetsstrategiernas tyngdpunkt tydligt läggs på miljöfrågorna medan de sociala aspekterna får mindre uppmärksamhet. EESK anser att detta ger en felaktig signal. Sociala aspekter är grundläggande för ett långsiktigt perspektiv, för att kunna få med en global dimension i strategin och sist men inte minst för att allmänheten skall engagera sig för att förbättra situationen med tanke på hur viktiga de ekonomiska och sociala aspekterna är.”

*Röstningsresultat:*

Röster för: 37; röster emot: 51; nedlagda röster: 8.

**Punkt 2.3.10.1**

Stryk punkten.

*Röstningsresultat:*

Röster för: 33; röster emot: 65; nedlagda röster: 2.

**Punkt 2.3.10.2**

Stryk punkten.

*Röstningsresultat:*

Röster för: 33; röster mot: 62; nedlagda röster: 3.

**Punkt 3.6**

Stryk punkten.

*Röstningsresultat:*

Röster för: 32; röster mot: 53; nedlagda röster: 6.

---