

## Yttrande från Europeiska ekonomisk och sociala kommittén om "Den hållbara utvecklingens roll i den kommande budgetplanen"

(2005/C 267/04)

Den 29 november 2004 beslutade det kommande luxemburgska ordförandeskapet för Europeiska unionens råd att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den hållbara utvecklingens roll i den kommande budgetplanen"

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 18 april 2005. Föredragande: **Ulla Sirkeinen**, medföredragande: **Ernst Ehnmark** och **Lutz Ribbe**.

Vid sin 417:e plenarsession den 11–12 maj 2005 (sammanträdet den 11 maj 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 151 röster för, 1 röst emot och 8 nedlagda röster:

### 1. Inledning

1.1 EESK har tidigare antagit yttranden som på ett övergripande sätt behandlar EU:s strategi för hållbar utveckling. I detta förberedande yttrande diskuterar EESK i enlighet med det luxemburgska ordförandeskapets önskemål förhållandet mellan hållbar utveckling och budgetplanen, det vill säga vad som kan och behövs göras inom budgetpolitiken för att integrera och främja en hållbar utveckling. Till sin uppläggning följer yttrandet rubrikerna – prioriteringsområdena – i meddelandet om budgetplanen.

1.2 Förhållandet mellan EU-budgeten och målet om hållbar utveckling är komplicerat. Med föreliggande yttrande försöker EESK att belysa detta. Yttrandet kan dock inte gå in på alla detaljer. Det är därför viktigt att på bred basis ta in och analysera kunskap om och synpunkter på de berörda frågorna.

1.3 Kommittén är beredd att spela en aktiv roll i det fortsatta arbetet för hållbar utveckling. I detta syfte kan EESK ge ett viktigt bidrag inom ramen för det mandat med avseende på genomförandet av Lissabonstrategin som Europeiska rådet tilldelade kommittén i mars 2005. Det interaktiva nätverk som bör upprättas med det civila samhället och de berörda parterna utgör ett lämpligt diskussionsforum för en effektiv, mångdimensionell (ekonomisk, social, miljörelaterad) och öppen utvärdering, samtidigt som aktörerna på fältet bli mer delaktiga i EU-politiken.

### 2. Kommissionens meddelande om budgetplanen 2007–2013

2.1 I meddelandet "Bygga en gemensam framtid – Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013" <sup>(1)</sup>

(1) KOM(2004) 101 slutlig.

av den 10 februari 2004 redogör kommissionen för sina prioriteringar för det utvidgade EU, sina förslag beträffande finansieringsbehov, styrelseformer, instrument och de nya budgetramarna samt för finansieringssystemet. De tre prioriteringarna för den kommande budgetplanen är:

- Att fullborda inre marknaden för att kunna uppnå det mer omfattande målet om hållbar utveckling.
- Det politiska begreppet EU-medborgarskap, som hänger samman med genomförandet av ett område med frihet, rättvisa, säkerhet och tillgång till grundläggande kollektiva nyttigheter.
- Europa som en global partner som främjar hållbar utveckling och bidrar till säkerhet.

2.1.1 Förslagen till de nya budgetramarna ryms inom följande rubriker (tabell i bilaga):

1. Hållbar tillväxt
  - 1a. Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning
  - 1b. Sammanhållning för tillväxt och sysselsättning
2. Bevarande och utnyttjande av naturresurser inkl. jordbruk
3. Medborgarskap, frihet, säkerhet och rättvisa
4. EU som global partner
5. Administration

2.1.2 Kommissionen föreslår en ökning av utgifterna under den första prioriteringen. De sammanlagda åtagandebemyndigandena föreslås öka från 120,7 miljoner euro 2006 till 158,4 miljoner 2013. Detta skall täckas genom betalningar på 1,24 % av BNI, inklusive en marginal på 0,10 %.

2.1.3 I sitt yttrande om budgetplanen 2007–2013 välkomnar EESK i stora drag meddelandet, eftersom det ses som sammanhängande, vilar på en stabil och framåtblickande grund och lägger fram tydliga och logiska vägval och prioriteringar i fråga om hur politiken skall genomföras i praktiken. Dessutom är det välbalanserat. Vad gäller gemenskapsbudgetens egna medel anser EESK att man bör "besluta att öka EU-budgetens egna medel för den nya programperioden 2007–2013, genom att gå utanför den nuvarande budgetramen och höja dem till ett högsta belopp på 1,30 % av BNP".

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 Det är ytterst viktigt att den nya budgetplanen, ramen för EU-budgeten 2007–2013, tydligt avspeglar unionens prioriteringar, särskilt Lissabonmålen och hållbar utveckling. Därför måste en omfattande omstrukturering av utgifterna göras. Om inte budgetplanen, med tanke på dess tämligen långa löptid, styr EU:s utveckling i rätt riktning råder det föga hopp om att övriga politikområden eller senare ekonomiska justeringar kommer att lyckas med denna uppgift.

3.2 I föreliggande yttrande berör EESK inte nivån på egna medel, eftersom denna fråga diskuterades ingående i det tidigare yttrande som omnämns i punkt 2.1. Det är emellertid viktigt att påpeka att EU inte kan ha styrka att genomföra sina prioriteringar och uppfylla medborgarnas behov och förväntningar om man inte förfogar över starka finansieringsresurser. EU-finansiering kan få en betydande multiplikatoreffekt på de totala anslagen för ett mål, och denna möjlighet bör utnyttjas fullt ut. Läget är för närvarande laddat mellan för det första de nettobetalande medlemsstaternas ståndpunkter, för det andra de huvudsakliga mottagarna, för det tredje de politiska åtagandena gentemot de nya medlemsstaterna och deras medborgare samt för det fjärde behovet av att omfördela resurser till EU:s nya prioriteringar. Kommittén vill emellertid betona att en omstrukturering av utgifterna i riktning mot unionens prioriteringar måste ske oavsett vilken nivå på de egna medlen som slutligen fastställs.

### 4. Begreppet hållbar utveckling

4.1 EU:s strategi för hållbar utveckling bygger på att det finns en sammanflätning, ett ömsesidigt beroende och en konsekvens mellan de "tre pelarna": ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter. Hållbar utveckling omfattar både kvantitativa och kvalitativa aspekter. Policybesluten måste ta samtidig hänsyn till alla tre. En politik som huvudsakligen är inriktad på ettdera området, eller andra politikområden, måste ligga i linje med de andra områdenas mål.

4.2 Den hållbara utvecklingen har en långsiktig och global aspekt. Rättvisa mellan generationerna innebär att dagens gene-

rationer inte skall leva på framtida generationers bekostnad. Global fördelningsrättvisa ger oss inget utrymme för att leva på andra samhällens bekostnad eller att kväva utvecklingen av deras välfärd eller av kampen mot världsfattigdomen.

4.3 Strategin för hållbar utveckling skiljer sig från standarddefinitionen av en strategi, eftersom man inte sätter upp ett mål och ett åtgärdsprogram för att nå detta mål, utan gör hållbarheten i utvecklingspolitiken till huvudmålsättning. Vad gäller hållbar utveckling finns ingen slutpunkt. Hållbar utveckling är nämligen inte ett mål utan en process. Det viktiga är att säkerställa att den långsiktiga utvecklingen verkligen är enhetlig och tydligt fokuseras på kriterierna i punkterna 4.1 och 4.2. Det är detta som utgör den verkliga utmaningen med hållbar utveckling – den kan inte komma till stånd enbart genom särskilda mål eller politikinsatser, även om det måste vara möjligt att mäta stora skiftningar i tendenserna (t.ex. framstegen i fråga om millenniemålen).

4.4 Hållbar utveckling kräver stor konsekvens mellan politikområdena, på både EU-nivå och nationell nivå. Den samlade insatsen är till stor del en kombination av små och stora framsteg, som tillsammans bygger upp en process som motverkar icke hållbar utveckling och främjar förändringar som överensstämmer med de övergripande målsättningarna. En av de största utmaningarna vid ett sådant tillvägagångssätt är att utveckla indikatorer som verkligen speglar utvecklingen.

4.5 EU:s strategi för hållbar utveckling koncentreras för närvarande på ett fåtal av de mest angelägna icke hållbara trenderna i vårt samhälle – klimatförändringar, transporter, folkhälsa och naturresurser. Andra frågor, som en åldrande befolkning och utrotande av fattigdomen, lämnades åt sidan för senare komplettering.

4.6 EESK har i sina tidigare yttranden om hållbar utveckling uppmanat till insatser på några politikområden. Dessa är: stöd till privata och offentliga investeringar i ny och ren teknik, nya insatser för att förbättra kvaliteten i arbetslivet, prissättning av utnyttjandet av naturresurser samt strategier för att minska beroendet av fossila bränslen.

4.7 Trots att politikinsatser på dessa områden är ytterst viktiga kan de inte ensamma bidra till målet om hållbar utveckling. Satsningen på hållbar utveckling och kriterierna för den måste komma till uttryck inom samtliga politikområden. Enskilda politiska åtgärder på EU-nivå måste utformas på ett mer enhetligt sätt.

4.8 Det kan vara dags att ta ny ställning till formerna för EU:s sätt att verka för hållbar utveckling. Vid den kommande översynen av strategin för hållbar utveckling bör man diskutera det bästa sättet att genomföra hållbar utveckling som övergripande princip.

## 5. Budgetplanen och hållbar utveckling

5.1 Budgetens uppbyggnad och detaljerade innehåll har en viktig inverkan på EU-utvecklingens inriktning. En förnyad budgetstruktur med nya prioriteringsrubriker skulle innebära ett erkännande av betydelsen av hållbar utveckling. EESK förväntar sig att detta ger avtryck i reella termer i genomförandet av budgeten och inte bara leder till att samma åtgärder genomförs på samma sätt under nya rubriker.

5.2 EESK delar kommissionens syn vad gäller att prioritera tillväxt och sysselsättning, fram till 2010 enligt Lissabonstrategins tidsperspektiv. Tillväxt skall tolkas som ekonomisk tillväxt och respektera viktiga europeiska värden som social integration samt hälso- och miljöskydd. Konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt är dock inga slutmål i sig, utan redskap för att främja sociala och miljömässiga mål. Problemet är emellertid att en ständigt långsammare tillväxt och svagare konkurrenskraft inom EU i jämförelse med andra viktiga ekonomiska områden kan äventyra såväl den europeiska sociala modellen som våra miljövärden.

5.3 I samband med budgetbeslut bör man ta hänsyn till att även social och miljömässig utveckling bidrar till ekonomisk tillväxt.

5.4 EU är inte enhetligt när det gäller resultat i fråga om hållbar utveckling. Medlemsstaterna befinner sig i mycket olikartade situationer. Några få har lyckats kombinera relativt stark ekonomisk tillväxt med hög nivå på det sociala och miljömässiga skyddet. Det verkar ha varit en positiv samverkan mellan utvecklingen på olika områden. Andra medlemsstater förefaller i sin tur kämpa med den motsatta situationen, en kombination av mycket svag tillväxt, svårigheter att ta itu med sociala problem och en eftersläpning i miljöutvecklingen. De nya medlemsstaterna har ett annat läge än de äldre: De kännetecknas av tillväxt och en tydlig utveckling från en problematisk utgångspunkt under övriga "pelare".

5.5 Utvidgningen har utgjort den största förändringen i EU under senare år, och kommer troligen att så förbli också under budgetplanen 2007–2013. Detta får naturligtvis en betydande effekt på budgeten, särskilt på utgifterna för sammanhållningspolitiken. EESK har i andra sammanhang diskuterat utvidgningen, sammanhållningen och finansieringsfrågan. Vad beträffar hållbar utveckling är det uppenbart att EU-medlemskapet innebär en stor utmaning när det gäller att utveckla nationella strategier för hållbar utveckling och ta del i EU:s övergripande verksamhet och diskussioner. Efter anslutningen

är det gemenskapens regelverk som ger utvecklingen inom miljö, hälsofrågor, sociala och övriga frågor en hållbar inriktning i den mån som hållbar utveckling främjas i regelverket (hållbar utveckling nämns inte uttryckligen). Men det finns mycket kvar att göra när det gäller hållbar utveckling. Stödprogram, i form av såväl materiellt stöd som knowhow, kan och bör bidra till att utveckla samhället i hållbar riktning.

5.6 De prioriterade områdena i strategin för hållbar utveckling måste liksom andra områden där man kunnat konstatera ohållbara tendenser – som nämns i punkterna 4.4 och 4.5 – ges företräde även i budgetpolitiken.

5.7 En budgetrubrik som sådan är till största delen varken "hållbar" eller "ohållbar". Effekterna på den hållbara utvecklingen beror på detaljutformningen av programmen, målen och kriterierna för de projekt som skall finansieras.

5.8 Nyckelinstrumentet för att säkerställa politisk konsekvens med målen för hållbar utveckling är en konsekvensanalys. Denna uppfattning delas av alla berörda parter, däribland kommissionen, men utvecklingen mot en mer omfattande systematisk, oberoende och vederhäftig utvärdering av alla förslag har varit långsam. EESK ser beredningen och genomförandet av den nya budgetplanen som en möjlighet att slutgiltigt införa systematiska utvärderingar i praktiken.

5.9 Konsekvensanalyser måste göras för vartenda program i budgeten och dess mål. I detta sammanhang bör man framför allt sätta stopp för stöd som går till ohållbara aktiviteter, med avseende på de områden som fastställts inom ramen för strategin för hållbar utveckling och i EESK:s yttranden. Konsekvensanalyser avseende effekterna på en långsiktigt hållbar utveckling bör även föras in i Lissabonstrategin, i enlighet med EESK:s tidigare rekommendationer.

5.10 Man bör tillämpa tydliga och överskådliga kriterier för att välja ut projekt som skall finansieras under olika budgetrubriker och program. Här bör ingå hållbarhetskriterier såsom projektets effekter på miljön, folkhälsan, skapande/förlust av arbetstillfällen och EU:s konkurrenskraft.

5.11 Särskild uppmärksamhet bör ägnas utnyttjandet av resurser från strukturfonderna, Sammanhållningsfonden och jordbruksutgifterna, liksom TEN-programmen. Inom dessa avsnitt av EU-insatserna, som utgör den största delen av EU:s utgifter, krävs det systematiska val av lösningar som i möjligaste mån uppfyller hållbarhetskriterierna.

5.12 På dessa områden behövs bättre uppföljning av resultaten och effekten av satsningarna. Det räcker inte att övervaka hur mycket pengar som förbrukas och att man inte brutit mot några administrativa regler. För att kunna utveckla aktiviteter i rätt riktning krävs det omfattande studier av effekterna i relation till kriterierna för hållbar utveckling.

5.13 Enbart bedömningar av effekterna av föreslagna politiska åtgärder ger inte alltid den fullständiga bild som besluten skall baseras på. I vissa fall behöver man också undersöka effekten av att inga insatser görs, och resultaten av detta skall jämföras med effekter av olika möjliga åtgärder.

## 6. Synpunkter på prioriteringarna i budgetplanen

### 6.1 a) Hållbar utveckling – Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning

6.1.1 EESK stöder huvudmålen i kommissionens förslag med avseende på konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning, nämligen att främja företagets konkurrenskraft på en fullt integrerad inre marknad, att öka de europeiska insatserna inom FoTU, att förbinda de europeiska länderna genom EU-nätverk, att förbättra kvaliteten på utbildningen och den socialpolitiska agendan samt att hjälpa det europeiska samfundet att föregripa och hantera förändringar.

6.1.2 Under denna rubrik vill EESK särskilt betona den viktiga roll som kunskap, forskning och utveckling och ny teknik spelar. Genom att verkligen lägga tyngdpunkten och resurser på dessa frågor har EU en enastående möjlighet att främja produktivitet, konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning inför den hårda konkurrensen från andra delar av världen. EU kan också mildra trycket på miljö och naturresurser genom att använda mer ekologiskt effektiva tekniska lösningar vad gäller människors behov, vilket tryggar hälsa och säkerhet.

6.1.3 Som underströks vid det forum för berörda parter om hållbar utveckling i EU som anordnades av EESK den 14–15 april i samarbete med kommissionen är hållbar utveckling en övergripande målsättning för EU som kräver systematiska och långsiktiga insatser på området forskning och utveckling inom alla de tre pelarna ekonomisk utveckling, social utveckling och miljöskydd. Ett antal universitet och vetenskapliga institutioner i EU har bildat nätverk för samordnad forskning om hållbar utveckling. Budgetplanen innebär en viktig möjlighet att stödja dessa och andra initiativ.

6.1.4 En hårdare global konkurrens när det gäller mineraler och olja – för att nämna två exempel – och dess kostnadskonsekvenser visar behovet av att utveckla nya material, nya produktionsprocesser och mer resurseffektiv teknik rent allmänt.

6.1.4.1 I konsekvens med detta upprepar EESK sitt tidigare stöd för kommissionens förslag om det europeiska forskningsområdet, där man fördubblar det finansiella bidraget till 7:e ramprogrammet och drar igång den miljötekniska handlingsplanen. I sina kommande yttranden om det 7:e ramprogrammet och de olika delprogrammen kommer EESK även att ta upp hållbar utveckling.

6.1.5 I denna del av budgetplanen, som förutom FoU och innovationer täcker även TEN, måste man lägga särskild vikt vid energi och transporter. Stödet till teknikutveckling och marknadsöppning av förnybar energi, energieffektivitet och rena energilösningar måste högprioriteras. TEN-T-projekt som bara får till följd att transportvolymen ökar är inte förenliga med hållbarhetsprincipen.

6.1.6 EESK har i flera yttranden framhållit att det framför allt på transport- och energiområdena krävs ytterligare insatser för att styra om utvecklingen i riktning mot hållbarhet, och kommittén har föreslagit olika politiska riktlinjer i detta syfte. I meddelandet om budgetplanen framgår det inte tydligt om avsikten är att avsätta tillräckliga resurser för detta.

6.1.7 I arbetet med att förbereda EU för den knivskarpa globala konkurrensen måste budgetplanen ta itu med två diametralt motsatta utmaningar: den höga arbetslöshet som råder i merparten av EU-länderna samt det nära förestående behovet av fler arbetstagare på arbetsmarknaden. Kommittén har redan i flera yttranden lagt fram olika rekommendationer om "Sysselsättningspolitik: EESK:s roll efter utvidgningen och inom ramen för Lissabonprocessen", "De europeiska företagens konkurrenskraft" och "Förbättra genomförandet av Lissabonstrategin".

6.1.8 EESK efterlyser särskilt en ny strategi för livslångt lärande, eftersom det är ett instrument för att öka sysselsättningen och öka medvetenheten om dessa frågor i ett hållbart utvecklingsperspektiv. Livslångt lärande tycks vara en av de viktigaste felande länkarna i arbetet med att genomföra Lissabonstrategin. En seriös satsning på hållbar utveckling förutsätter på detta område både ett samarbete mellan arbetsmarknadsparterna och ytterligare finansieringsbidrag från medlemsstaternas sida.

### 6.2 b) Sammanhållning för tillväxt och sysselsättning

6.2.1 Sammanhållningen har varit en förutsättning för en fördjupad integrationsprocess. Det är välkommet att kommissionen försöker styra tillbaka sammanhållningsåtgärdernas fokus till de hållbara utvecklingsmålen.

6.2.2 Sammanhållningspolitiken skall syfta till att förbättra de ekonomiska resultaten och skapa fler och bättre arbetstillfällen genom att mobilisera outnyttjade resurser. EU-anslag bör inte användas till att stödja problemföretag på ett sätt som snedvrider konkurrensen eller som bara flyttar arbetstillfällen från en plats inom EU till en annan. Insatserna skall främst inriktas på stöd till ny, hållbar sysselsättning för att öka konkurrenskraften, till mänskligt och fysiskt kapital, till stärkande av den inre marknaden samt till ökad rörlighet på arbetsmarknaden.

6.2.3 Koncentrationen av resurser till eftersläpande regioner (mål 1) och satsningar på att få dem mer anpassade till EU:s allmänna strategimål inom ramen för hållbar utveckling bör stödjas. Större tonvikt vid gränsöverskridande samarbete är också viktigt för en djupare integration av den inre marknaden.

6.2.4 Det är nödvändigt med en övergångsperiod för de regioner vars BNP per capita är högre än 75 % av genomsnittet i EU som en följd av utvidgningens statistiska effekt. Stödet bör emellertid successivt minska.

6.2.5 Även här krävs tydliga kvalitativa analyser. På grund av tillgången på "pengar från Bryssel" har omfattande resurser som skulle ha kunnat användas betydligt effektivare gått till planering. Regionalstödet har heller inte alltid lyckats skapa nya arbetstillfällen i EU.

6.2.6 Det finns behov en ökad delaktighet för att man skall kunna genomföra konkreta åtgärder för en hållbar utveckling på lokal och regional nivå. EESK rekommenderar att sammanhållningsprojektet bedöms inte bara utifrån ekonomisk tillväxt och sysselsättning utan även med hänsyn till deras effekter på en regions hållbara långsiktiga utveckling.

### 6.3 Bevarande av och hushållning med naturresurserna

#### *Gemensamma jordbrukspolitiken (GJP)*

6.3.1 I sitt yttrande om den gemensamma jordbrukspolitikens framtid<sup>(?)</sup> har EESK utförligt kommenterat EU:s olika reformåtgärder på jordbrukspolitikens område och pekat på de svårigheter ett hållbart jordbruk ställs inför i samband med globaliseringen på marknaderna. Där konstaterades att det vad gäller alla reformer hela tiden funnits kritiska synpunkter på jordbruksutgifternas sociala rättvisa och dimensionering samt dess effekter på miljön. Denna debatt har inte avslutats i och med Luxemburgeformen.

6.3.2 Detta föranledde kommissionen att utveckla ytterligare förslag om nya riktlinjer för jordbruksutgifterna, i riktning mot "mer hållbarhet". Bl.a. föreslog den dåvarande jordbrukskommissionären Franz Fischler till att börja med en maximigräns och senare en gradvis minskning av betalningarna, för att åstadkomma "rättvisare" fördelning av stödmedlen. Obligatorisk koppling av direktstöden till miljöåtaganden som sträcker sig

längre än gällande lagstiftning hade redan flera gånger diskuterats av kommissionsledamöterna Ray McSharry och Franz Fischler, för att även ge en ekologisk dimension åt de finansiella överföringarna. Förslaget erhöll dock ingen majoritet i rådet.

6.3.3 Jordbruksreformen från sommaren 2003 ger i princip medlemsstaterna två alternativ när det gäller att införa ett gårdsstöd genom vilket man kan genomföra de nya direktstöden: antingen ett gårdsstöd som är avhängigt av beloppet för det tidigare stödet till gården, eller ett gårdsstöd som tar sin utgångspunkt i eller åtminstone tar hänsyn till arealen (s.k. regionalisering).

6.3.4 Inte heller denna gång har någon koppling obligatoriskt fastställts mellan framtida utbetalningar och bevarande eller skapande av arbetstillfällen för någon av lösningarna. Detta förhållande borde mot bakgrund av diskussionen om hållbarhet utlösa nya debatter i samhället, precis som frågan om de ekologiska aspekter som är förbundna med utbetalningarna.

6.3.5 De "tvärvillkor" som jordbruksföretagen skall uppfylla innebär knappast mer än efterlevnad av gällande lagstiftning, vilket i samband med reformens införande i nationell politik redan har lett till kraftiga motsättningar i vissa medlemsstater.

6.3.6 EESK anser att överföringar av statliga medel alltid skall gagna det allmänna bästa. Utbetalningar måste vara motiverade och legitima samt accepteras av samhället. En klar och begriplig koppling av GJP till hållbarhetsmålen inom ramen för Göteborgs- och Lissabonstrategierna (fler arbetstillfällen, ökad social rättvisa samt miljöskydd) vore på sin plats. För närvarande kan de flesta medborgare ännu inte märka någon sådan. Detta torde föranleda en fortsatt debatt, både om hela avsikten med utbetalningarna och om jordbrukarnas roll för att uppnå dessa mål. Halvtidsöversynen av GJP-reformen som genomförs i strid med de europeiska jordbrukarnas och djuruppfödarnas synpunkter, bör omorienteras och i stället stärka ett hållbart familj jordbruk i Europa för att garantera allmänhetens stöd.

6.3.7 Betalningarna från den första pelaren, främst direktstöden till jordbrukarna är av avgörande betydelse för många jordbrukares existens. Med de frikopplade direktstöden sker emellertid ingen politisk styrning i riktning mot hållbar produktion. Snarare utgör de en politik för inkomstgarantier, som inte heller kommer alla jordbrukare till godo i samma utsträckning.

6.3.8 Inom den andra pelaren – stöd till landsbygdsutveckling – utbetalas stöd endast mot tydligt definierade "motprestationer", som fastställts inom ramen för program som utarbetats på gemenskapsnivå. Det rör sig bl.a. om miljöprogram inom jordbruket, främjande av ekologiskt jordbruk, diversifiering inom jordbruksverksamheten (exempelvis stöd till bearbetning och saluföring av råvaror) samt mikroföretag och småföretag på landsbygden.

(?) EGT C 125, 27.5.2002, s. 87–99.

6.3.9 I detta sammanhang är ett uttalande av den nya jordbrukskommissionären Mariann Fischer Boel intressant. I ett anförande i samband med öppnandet av Gröna veckan i Berlin den 20 januari 2005 menade hon att man skall göra landsbygdsutvecklingen till en kärnpunkt i Lissabonstrategin. I detta sammanhang är även ett uttalande från kommissionärens kansli av intresse, nämligen att man inte räknar med att den första pelaren skall skapa fler arbetstillfällen. Däremot ser man en mycket stor potential för landsbygdsutvecklingspolitiken. Kommittén ställer sig mycket positiv till att kommissionen så snart som möjligt skall genomföra studier avseende de båda jordbrukspolitiska pelarnas effekter på arbete, miljö och det sociala området.

6.3.10 Enligt det förslag till ny förordning om landsbygdsutveckling som nu diskuteras skall ytterligare uppgifter ingå i landsbygdsutvecklingen (bl.a. finansiering av Natura 2000-områdena och genomförande av vattenramdirektivet). Landsbygdsutvecklingen blir ett allt viktigare politiskt styrinstrument i riktning mot hållbarhet, och EESK ställer sig bakom detta.

6.3.11 I enlighet med kommissionens planering skall budgeten för landsbygdsutvecklingen under perioden 2007–2013 dock hållas kvar på hittillsvarande nivå. För EESK innebär detta att utvecklingen på landsbygden – mätt i relation till de uppgifter som anförtrots politikområdet – blir underfinansierad redan i EU:s budgetplan.

6.3.12 Mot bakgrund av att åtgärderna på området för landsbygdsutveckling har stor betydelse för hållbarhetsdebatten är den nu pågående diskussionen i rådet om eventuella drastiska nedskärningar i denna budgetrubrik, som initierats av de sex nettobetälarna, helt obegriplig.

#### 6.4 Medborgarskap, frihet, säkerhet och rättvisa

6.4.1 För att säkerställa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för EU-medborgarna krävs insatser på EU-nivå, både för att åtgärderna skall bli effektiva och för att de ekonomiska bördorna skall fördelas. En lyckosam integration av invandrare är en fråga om social sammanhållning samtidigt som det är en förutsättning för ekonomisk effektivitet. Kommittén ställer sig positiv till inrättandet av den europeiska byrån för hantering av de yttre gränserna, en gemensam asyl- och invandringspolitik, åtgärder för personer som vistas lagligen i EU och tredjelandsmedborgare som nyligen anlänt till EU samt förebyggande åtgärder och återvändande för personer som vistas olagligt i EU.

6.4.2 Att förebygga och bekämpa brottslighet och terrorism är en nyckelfråga för EU. Tillräckliga resurser för att klara av kravet på säkerhet är en förutsättning för en administrativ, social och ekonomisk hållbarhet i vårt samhälle.

6.4.3 Trygghet och säkerhet i vardagslivet är vid sidan av de dagliga materiella behoven något som EU-medborgarna prioriterar högt. Medborgarna förväntar sig att unionen sörjer för ett säkert skydd mot naturkatastrofer, mot kriser på hälso- och miljöområdet och mot andra omfattande katastrofer. Hälso-risker orsakade av skadliga ämnen i miljön eller i livsmedel samt säkerhets- och trygghetsnormer särskilt på energi- och transportområdet måste fortlöpande uppmärksammas och kräver åtgärder på EU-nivå.

6.4.4 Ett adekvat utbud av grundläggande tjänster av allmänt intresse som hälsa och utbildning, energi, transporter och kommunikationer måste säkerställas. Fysisk försörjningstrygghet på en del av dessa områden, exempelvis energi och transporter, är en viktig aspekt inom genomförandet av inre marknaden, liksom multilateral och bilateral handel och andra yttre förbindelser.

6.4.5 Hållbar utveckling har med tiden blivit en nödvändighet tack vare enskilda medborgares och grupper medvetenhet, förhållningssätt och agerande och kan inte längre ersättas av åtgärder uppifrån-och-ner, som enbart beslutas av våra system, organisationer och institutioner. EU kan ståta med välorganiserade och fungerande samhällen, välutbildade medborgare som deltar aktivt i samhällslivet samt ett välutvecklat nät av organisationer i det civila samhället. Detta är kanske den bästa tänkbara kulturella grogrunden för hållbar utveckling.

6.4.6 Utvidgningen har fått EU:s kulturella mångfald att växa. Detta kan bli berikande för varje medborgares liv, men ansträngningar krävs för att främja ömsesidig förståelse. Strävan att dela kunskap och erfarenheter vad gäller det ekonomiska och politiska livet och vardagslivet måste också få stöd liksom metoder i arbetet i riktning mot fortsatt hållbar utveckling. Detta skulle komma inte bara de nya medlemsstaterna till del, utan hela Europa och alla dess medborgare.

#### 6.5 EU som global partner

6.5.1 Vid FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling i Johannesburg profilerade sig EU som en dynamisk och resultatriktad deltagare. Lanseringen av nya insatser såsom vatten- och energiinitiativen (Coalition of the Willing) gav EU betydande goodwill.

6.5.2 På FN-nivå framskrider genomförandet av den 52-sidiga handlingsplanen från Johannesburgkonferensen. Det är en långsam process som innebär ansevärd svårigheter för de deltagande länderna att leva upp till avgivna löften och uppgjorda planer.

6.5.3 EU måste leva upp till sina åtaganden och den ledande roll som unionen intog vid världstoppmötet. Detta behöver återspeglas i anslagstilldelningen i budgetplanen.

6.5.4 Framför allt måste EU i högre grad bidra till insatserna i de minst utvecklade länderna och fokusera på grundläggande behov som vatten, energi, hälsovård, säkra livsmedel, grundutbildning och fortbildning samt utveckling av jordbruket.

6.5.5 Enskilda EU-länder har utformat ambitiösa stödprogram för de minst utvecklade länderna, främst i Afrika. Det finns behov av en bättre samordning mellan EU-nivån och den nationella nivån när dessa utvecklingsprogram skall utarbetas och genomföras. Det specifika program som går under namnet Cotonouavtalet har visat sig vara ett värdefullt instrument när det gäller att involvera arbetsmarknadsparterna och det organiserade civila samhället i länderna i Afrika, Västindien och Stilla havet (AVS).

6.5.6 Hållbar utveckling har i viss utsträckning tagits med i dessa utvecklingsprogram. Enligt handlingsplanen från Johannesburgkonferensen måste hållbar utveckling dock ges en framträdande plats.

6.5.7 För att öka samordningen av insatserna och för att stärka den hållbara utvecklingen rekommenderar EESK att EU tar ytterligare initiativ, främst när det gäller att mobilisera grupper av likasinnade ("coalitions of the willing"), särskilt i frågor som rör vatten, energi, säkra livsmedel och hälsovård.

## 7. Slutsatser

7.1 En förnyad budgetstruktur med nya prioriteringsrubriker skulle innebära ett erkännande av betydelsen av hållbar utveckling. EESK förväntar sig att detta ger avtryck i reella termer i genomförandet av budgeten och inte bara leder till att samma åtgärder genomförs på samma sätt under nya rubriker. Kommittén vill emellertid betona att en omstrukturering av utgifterna i riktning mot unionens prioriteringar måste ske oavsett vilken nivå på de egna medlen som slutligen fastställs.

7.2 Det är ytterst viktigt att den nya budgetplanen, ramen för EU-budgeten 2007–2013, tydligt avspeglar unionens prioriteringar, särskilt Lissabonmålen och hållbar utveckling. Därför måste en omfattande omstrukturering av utgifterna göras. Om inte budgetplanen, med tanke på dess tämligen långa löptid, styr EU:s utveckling i rätt riktning, råder det föga hopp om att övriga politikområden eller senare ekonomiska justeringar kommer att lyckas med denna uppgift.

7.3 EESK delar kommissionens syn vad gäller att prioritera tillväxt och sysselsättning fram till 2010 enligt Lissabonstrategins tidsperspektiv. Tillväxt skall tolkas som ekonomisk tillväxt

och respektera viktiga europeiska värden som social integration samt hälso- och miljöskydd. Konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt är dock inga slutmål i sig, utan redskap för att främja sociala och miljömässiga mål. Problemet är emellertid att en ständigt långsammare tillväxt och svagare konkurrenskraft inom EU i jämförelse med andra viktiga ekonomiska områden kan äventyra såväl den europeiska sociala modellen som våra miljövärden.

7.4 De prioriterade områdena i strategin för hållbar utveckling måste liksom andra områden där man kunnat fastställa ohållbara tendenser – klimatförändring, transporter, folkhälsa, naturresurser, utrotning av fattigdom, en åldrande befolkning och beroende av fossila bränslen – ges företräde även i budgetpolitiken.

7.5 En budgetrubrik som sådan är till största delen varken "hållbar" eller "ohållbar". Effekterna på den hållbara utvecklingen beror på detaljformningen av programmen, målen och kriterierna för de projekt som skall finansieras.

7.6 Nyckelinstrumentet för att säkerställa politisk konsekvens med målen för hållbar utveckling är en konsekvensanalys. Konsekvensanalyser måste göras för vartenda program i budgeten och dess mål. Mot denna bakgrund bör främst stöd till ohållbar verksamhet hindras.

7.7 Man bör tillämpa tydliga och överskådliga kriterier för att välja ut projekt som skall finansieras under olika budgetrubriker och program. Här bör ingå hållbarhetskriterier såsom projektets effekter på miljön, folkhälsan, skapande/förlust av arbetstillfällen och EU:s konkurrenskraft.

7.8 Särskild uppmärksamhet bör ägnas utnyttjandet av resurser från strukturfonderna, Sammanhållningsfonden och jordbruksutgifterna, liksom TEN-programmen. Inom dessa avsnitt av EU-insatserna, som utgör den största delen av EU:s utgifter, krävs det systematiska val av lösningar som i möjligaste mån uppfyller hållbarhetskriterierna.

7.9 EESK vill särskilt betona den viktiga roll som kunskap, forskning och utveckling och ny teknik spelar. Genom att verkligen lägga tyngdpunkten och resurser på dessa frågor har EU en enastående möjlighet att främja produktivitet, konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning inför den hårda konkurrensen från andra delar av världen. EU kan också mildra trycket på miljö och naturresurser genom att använda mer ekologiskt effektiva tekniska lösningar vad gäller människors behov, vilket tryggar hälsa och säkerhet.

Bryssel den 11 maj 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

## BILAGA 1

## till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag som fått en fjärdedel av de avgivna rösterna avslogs under plenarsessionen:

**Punkt 4.5**

Ändra enligt följande:

"EU:s strategi för hållbar utveckling koncentreras för närvarande på ett fåtal av de uppenbarligen mest angelägna icke hållbara trenderna i vårt samhälle – klimatförändringar, transporter, folkhälsa och naturresurser. ~~Andra frågor, som en åldrande befolkning och utrotande av~~ Man måste samtidigt utrota den stora fattigdomen och misären och problemen med de radikala förskjutningarna i åldersklasserna. En av de centrala förändringar som strategin för hållbar utveckling nödvändiggör och möjliggör är just att vi frigörs från denna syn på prioriteringar utan att för den skull sträcka vapen inför nödvändigheten att agera även sektoriellt."

**Motivering**

Det handlar om förslag i samma riktning, nämligen att ännu tydligare än i det förberedande yttrandet lyfta fram de betydande kulturbetingade förändringar som begreppet hållbar utveckling nödvändiggör och medför.

Vi bör markera att de kulturella förändringarna i fråga redan är ett faktum i samhället och på individnivå. Om politiken och institutionerna (och budgetplanen) stimulerar dessa blir det därmed möjligt att göra strategin för hållbar utveckling verkligt operativ. Utan denna strategi kan de värsta farhågorna om framtiden bli verklighet.

**Omröstningsresultat**

Röster för:: 51

Röster emot:: 54

Nedlagda röster:: 26

---