



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 6.2.2001
KOM(2001) 53 endelig udg.

**MEDDELELSE TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET FRA
KOMMISSIONEN**

**Ti år efter Rio:
Forberedelse af verdenskonferencen om bæredygtig udvikling i 2002**

MEDDELELSE TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET FRA KOMMISSIONEN

Ti år efter Rio: Forberedelse af verdenskonferencen om bæredygtig udvikling i 2002

RESUME

Verdensmiljøkonferencen, der blev afholdt i Rio de Janeiro i 1992 vakte store forventninger. Det internationale fællesskab blev enigt om en ambitiøs og overordnet strategi for udfordringerne med hensyn til miljø og udvikling gennem et globalt partnerskab for bæredygtig udvikling.

Selv om der er gjort visse fremskridt, **er forventningerne ikke blevet indfriet**. Presset på miljøet og naturressourcegrundlaget er steget siden Rio, og fattigdommen er stadig mere udbredt globalt. Gøre produktions- og forbrugsmønstrene mere bæredygtige er forblevet retorik snarere end realitet.

Løsning af de globale problemer kræver indsats fra både Nord og Syd, der kun vil lykkes ved hjælp af politisk udfordrende ændringer. Ti år efter Rio, vil verdenskonferencen 2002 om bæredygtig udvikling give en **lejlighed til at puste nyt liv i Rio-ånden** og indgå fornyede politiske forpligtelser fra alle lande til at nå frem til bæredygtig udvikling. EU har et ansvar for at vise vejen gennem forberedelserne til 2002-konferencen og på selve konferencen.

Med henblik på at sikre et effektivt EU-bidrag til 2002-konferencen er hensigten med denne meddelelse at iværksætte **en koordineret EU-forberedelsesproces**, ved at:

- (1) foreslå **EUs strategiske målsætninger** og **nøglespørgsmål** til konferencen
- (2) fremhæve **synergier med tilknyttede processer** - navnlig EU's strategi for bæredygtig udvikling, det kommende handlingsprogram på miljøområdet, Cardiff-integrationsprocessen og andre tilknyttede sektorstrategier (f.eks. energi og transport) - som grundlag for et troværdigt og beslutsomt EU-bidrag til konferencen
- (3) pege på **forberedende foranstaltninger**, der skal træffes i opløbet til konferencen.

På grundlag af en vurdering af fremskridt siden Rio foreslås der i denne meddelelse **fire strategiske målsætninger**, som EU bør søge at opnå gennem konferencen:

- øget global **retfærdighed** og effektivt **partnerskab** for bæredygtig udvikling
- bedre **integration** og **kohærens** på internationalt plan
- vedtagelse af **mål** for miljø og udvikling for at genoplive og skærpe det politiske engagement
- mere effektiv **indsats** på nationalt plan og **overvågning** internationalt.

Konferencen bør have en målrettet og fremadskuende agenda, derfor bør Agenda 21 eller Rio-resultaterne ikke genforhandles. Der foreslås **fire tætforbundne emnesæt**:

- **Beskyttelse af naturressourcegrundlaget for økonomisk udvikling:** Vægten skal lægges på miljøeffektivitet og muligheden for et miljøeffektivt mål, såvel som et måleligt mål for at vende faldet i naturressourcer inden 2015. Disse naturressourcespørgsmål, der er tæt knyttet til økonomisk udvikling, bør prioriteres højt: ferskvand, energi og jord.
- **Integrering af miljøet og fattigdomsbekæmpelse:** Konferencen bør forbedre forståelsen af forbindelserne mellem fattigdom og miljøets forringelse. Den bør desuden fremme en bedre integrering og kohærens i den globale iværksættelsesagenda og i internationale finansieringsinstitutioners arbejde med fattigdomsbekæmpelse gennem en bedre integrering af de tre støttepiller for bæredygtig udvikling.
- **Globaliseringen skal gøres bæredygtig:** Der er både muligheder og udfordringer ved økonomisk globalisering. Den øgede internationale handel og investeringsstrøm skal gøres til en konsekvent mere positiv faktor i målet med bæredygtighed. Dette kræver ofte også indsats uden for den egentlige samhandels- og investeringssfære, herunder *blandt andet* at der tages fat om regionale og nationale ulige fordelinger af de fordele, der opstår ved globalisering, herunder "IT-kløften", såvel som opbygning af partnerskaber med erhvervslivet og industrien.
- **Tilskynde til god regeringsførelse og medindflydelse** både på internationalt og nationalt plan: Internationalt er spørgsmålet, om den nuværende institutionelle ramme kan klare de nye udfordringer i den økonomiske globalisering og den bæredygtige udvikling. På nationalt plan bør 2002-konferencen fremhæve betydningen af principper som demokrati, god regeringsførelse, adgang til oplysninger og retfærdighed samt offentlighedens medindflydelse.

EU bør holde sig fleksibel for at sikre en afbalanceret agenda, der støttes af udviklingslandene. EU's holdninger i de væsentligste spørgsmål bør ikke være fastlåste, men udvikle sig progressivt i betragtning af de målsætninger, der nås til enighed om internt.

Finansiel og teknisk støtte til bæredygtig udvikling vil fortsat være et vigtigt spørgsmål, da udviklingslandene er skuffede over, at de rigere lande ikke har opfyldt deres politiske forpligtelser. EU må imidlertid søge at fokusere debatten om fremtidig indsats for at opnå større fremskridt. 2002-konferencen bør erkende de indenlandske ressourcers primære rolle såvel som den rolle, som handelsliberaliseringen og de private finansstrømme, især udenlandske direkte investeringer (FDI), kan spille for at producere flere ressourcer til bæredygtig udvikling. Samtidig bør det på konferencen erkendes, at disse internationale strømme bør kanaliseres, således at de gjorde fremskridt ikke modvirkes af negative virkninger for miljøressourcerne eller for ret og rimelighed.

Det er vigtigt for EU at overveje **gennemførelsesmidlerne** for sine planpolitiske forslag for 2002, dvs. finansielle elementer, herunder støtte til teknologioverførsel og kapacitetsopbygning. Endnu vigtigere er behovet for at have et **solidt grundlag for at opnå bæredygtig udvikling inden for EU**, der også bidrager til bæredygtig udvikling globalt.

Meddelelsen understreger derfor også **forbindelse til andre processer på EU-plan**, uden at foregribe deres resultater, og fremhæver hvor vigtigt det er at sikre, at de er **komplementære og styrker hinanden indbyrdes**. Forpligtelsen på Rio+5 indgået af alle lande om at have strategier for bæredygtig udvikling på plads i 2002 kræver, at EU tager til konferencen med en effektiv strategi.

EU skal endelig fremskynde sin **forberedelsesproces**. Der foreslås oprettet en styringsgruppe til at forfægte interesseparternes forberedelser på europæisk plan og afholdelse af en større offentlig begivenhed om vurdering af gennemførelsen af Rio-aftalerne hidtil. Der bør hentes støtte fra NGO'erne i deres rolle som fortalere for bæredygtig udvikling. Det vil også blive nødvendigt at række hånden ud til udviklingslandene og støtte civilsamfundets inddragelse og de regionale forberedelser på et tværeuropæisk plan.

MEDDELELSE TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET FRA KOMMISSIONEN

Ti år efter Rio: Forberedelse af verdenskonferencen om bæredygtig udvikling i 2002

1. DEN POLITISKE UDFORDRING FOR 2002

På FN-konferencen i 1992 om miljø og udvikling, den såkaldte 'Rio-konference', blev det internationale samfund enigt om en ambitiøs og omfattende strategi for at tage miljø- og udviklingsudfordringerne op gennem et globalt partnerskab for bæredygtig udvikling. Rio-konferencen udløste store forventninger. Nu er der imidlertid gået otte år siden konferencen, og de fundamentale udfordringer vedrørende bæredygtig udvikling er stadig aktuelle. Miljøpolitikken har været i udvikling både nationalt og internationalt, og der er blevet sat en række globale mål for bekæmpelse af fattigdom siden 1992. Naturressourcerne svinder imidlertid stadig, forureningen, navnlig af luft og have, øges og et stigende antal mennesker fødes i eller tvinges ind i fattigdom med under en dollar om dagen. Den økonomiske og sociale kløft mellem de rigeste og de fattigste nationer bliver stadig større.

Tiårsrevisionen af Rio i 2002 giver muligheden for at puste nyt liv i solidariteten og det politiske engagement, der var kendetegnet ved Rio. Om det lykkes, vil afhænge af en række faktorer:

Det vil for det første kræve, at industrilandene **viser reel forpligtelse til at ændre deres ubæredygtige produktions- og forbrugsmønstre**. For EU betyder dette at udmønte nogle af de ambitiøse projekter til støtte for bæredygtig udvikling i praksis. Dette indebærer vedtagelse på det kommende Europæiske Råd i Göteborg af strategien for bæredygtig udvikling, der bl.a. er baseret på de integrationsstrategier, der blev udarbejdet som opfølgning til Det Europæiske Råd i Cardiff¹. Fremskridt inden for klimaændringer, navnlig det gode resultat af den genoptagne COP-6, og i det globale skovspørgsmål såvel som ratificering og gennemførelse af nogle nyligt indgåede internationale miljøaftaler, vil påvirke atmosfæren og chancerne for succes i 2002.

For det andet vil den generelle atmosfære også være betinget af den måde, hvorpå man løser den hårdknude, der er opstået på grund af udviklingslandenes forventninger til og OECD-landenes udeblevne finansiering af udviklingsbistanden.

Den Europæiske Union bidrog i væsentlig grad til Rio-konferencen. Den arbejdede hårdt på at holde Agenda 21 højt på listen over politiske prioriteter i Europa og i verden. Europa forbliver katalysatoren i det globale samfundsøkonomiske samarbejde. EU bør fortsætte med at tage førerskabet i 2002.

¹ Rådsmøder om transport, energi, landbrug, udvikling, industri, indre marked, fiskeri, økofin og almindelige anliggender.

Altafgørende for at imødekomme disse udfordringer vil være en fælles, kohærent og vidtskuende EU-holdning. Det er derfor nødvendigt at lancere forberedelserne, hvor alle EU-medlemsstaterne, interessepartier og partnere omkring i verden inddrages. Det er nødvendigt med tidlige og åbne forberedelser for at EU kan give et effektivt input og spille en toneangivende rolle.

Med henblik på at sikre et effektivt EU-bidrag til 2002-konferencen, er sigtet med denne meddelelse – på basis af en **vurdering af fremskridt siden Rio** – at sætte gang i en **koordineret EU-forberedelsesproces** ved at

- (1) foreslå **EU's strategiske målsætninger** og nogle **nøglespørgsmål**, der skal behandles på konferencen
- (2) fremhæve **synergier med tilknyttede EU-processer**, som et grundlag for et troværdigt og beslutsomt EU-bidrag til konferencen
- (3) pege på, hvilke **forberedende foranstaltninger**, der bør træffes i opløbet til konferencen.

Denne meddelelse forsøger ikke at udstikke, hvad indholdet bør være af EU-holdningerne på konferencen, og heller ikke at foregribe resultatet af igangværende interne EU-processer desangående. Den fastlægger nogle nøgleproblemområder for bæredygtig udvikling, hvor verden må nå frem til enighed om løsninger inden 2002. Den ser også på forbindelserne mellem forskellige processer i Europa og globalt.

Fremgangsmåden styrker EU's behov for at have en stærk og ambitiøs europæisk strategi for bæredygtig udvikling. De sektorbaserede integrationspolitikker, der gennemfører det mandat, der blev givet på Det Europæiske Råd i Cardiff, det kommende miljøhandlingsprogram, effektive handlingsplaner under biodiversitetsstrategien, herunder for udvikling, et europæisk program for klimaændringer og en EU-strategi for kemikalier vil ligeledes være vigtige. Det vil hurtige fremskridt i gennemførelsen af den nye udviklingspolitik også være, samt større kohærens mellem politikkerne for miljø, udvikling, handel, energi, transport, landbrug, fiskeri samt forskning og teknologisk udvikling. De vil tilsammen være et væsentligt input til EU's holdning i 2002.

På lignende vis vil FN-konferencen om de mindst udviklede lande (LCD) og FN-initiativet 'Finansiering i udviklingens tjeneste', og det igangværende OECD-arbejde vedrørende bæredygtig udvikling, blive bredere platforme, der vil gøre det muligt for EU at opbygge enighed med henblik på konferencen.

2. BAGGRUND

2.1. Rio-processen

De **Forenede Nationers Konference om Miljø og Udvikling (UNCED)** i Rio de Janeiro i 1992 blev et større gennembrud inden for internationalt diplomati og udvikling af international ret, og den første i en række af FN-konferencer op gennem 1990'erne. Den bekræftede begrebet **bæredygtig udvikling**, der blev lanceret med

Brundtland-Kommissionen, dvs. opfylde de nuværende behov uden at bringe fremtidige generationers muligheder for at opfylde deres behov i fare. Dette er siden blevet yderligere udviklet, navnlig på det sociale topmøde i København, således at bæredygtig udvikling nu anses for at have tre støttestøtter, økonomisk udvikling, social udvikling og miljøbeskyttelse.

På konferencen blev der vedtaget **Rio-principperne, Agenda 21 og skovprincipperne**. Der blev vedtaget to væsentlige bindende konventioner om **klimaændringer** og om **biologisk mangfoldighed**, og der blev indledt forhandlinger om en konvention om **bekæmpelse af ørkendannelse** samt Barbados-handlingsprogrammet for **små ø-udviklingsstater**, der begge blev afsluttet i 1994. Konferencen oprettede FN-Kommissionen for Bæredygtig Udvikling (**CSD**) til at overvåge gennemførelsen af Agenda 21.

Agenda 21 er et meget omfattende dokument, der består af 40 kapitler, over 100 programområder og 3000 henstillinger. Den behandler nøglesektorer såsom landbrug, industri og byforvaltning, en række miljøprioriteter såsom bevaring af biologisk mangfoldighed, beskyttelse af oceaner og have, klimaændringer, farligt affald, toksiske kemikalier og vand, samt en række tværsektorielle spørgsmål såsom teknologioverførsel, fattigdom, befolkningsvækst og handel. Den afspejler en bred gruppe af interesseparters holdninger. Den er som sådan en langsigtet perspektivplan for det 21. århundrede.

CSD har lanceret adskillige internationale processer, herunder forhandlingerne der førte til vedtagelse af FN's Fish Stocks Agreement (UNFSA), FN's Informal Consultative Process on Oceans and Law of the Sea (UNICPOLOS). Om skove blev Intergovernmental Panel (IPF) efterfulgt af Intergovernmental Forum (IFF), der oprettede FN's Forum on Forests (UNFF).

På FN's nittende ekstraordinære samling (**Rio+5**) i 1997 gennemgik regeringerne fremskridt med hensyn til gennemførelse af Rio-forpligtelserne. Der blev konstateret fremskridt, men gennemgangen var karakteriseret af generel utilfredshed med gennemførelsestempoet. Udviklingslandene var også skuffede over, at industrilandene ikke levede op til deres forpligtelser om at øge niveauerne af den offentlige udviklingsbistand og af manglen på tilstrækkelige nye og yderligere ressourcer til at dække de øgede omkostninger ved løsning af globale problemer.

Rio+5 i 1997 fik imidlertid sat to vigtige nye mål: flere målelige fremskridt og indførelse af **nationale strategier for bæredygtig udvikling** klar ved næste gennemgang, der blev fastsat til 2002. Der blev også lagt fornyet vægt på økonomiske nøglesektorer: navnlig energi, transport og turisme.

2.2. Status over forberedelserne

FN's Generalforsamling vedtog en resolution om Rio+10 på sit 55. samling i december 2000. Denne resolution beslutter at afholde en FN-konference på topmødeplan i 2002, der skal hedde 'World Summit on Sustainable Development' i Sydafrika.

'World Summit on Sustainable Development' vil blive forberedt på CSD's tiende møde, der vil begynde i april 2001 med en proceduremæssig samling, og afholde tre

væsentlige forberedelsesmøder (PrepComs) i 2002, idet det tredje og sidste bliver på ministerplan et sted i Indonesien.

Resultatet af forhandlingerne ligger i tråd med EU's holdning, der blev forberedt til CSD's ottende samling i april 2000, der drejede sig om Rio+10. FN/GA-resolutionen har imidlertid ikke fastlagt nogle nøgleemner, der skal behandles²

Forberedelserne er allerede indledt blandt EU-medlemsstaterne og andre vigtige medspillere i topmødet, såvel som blandt miljø- og udviklings-NGO'er og i erhvervskredse. FN-generalforsamlingens resolution vil ligeledes formelt gøre det muligt for FN-sekretariatet at forberede 'World Summit on Sustainable Development'.

3. RESULTATER OG UDFORDRINGER

3.1. Udviklingen siden Rio

Rio-konferencen vakte forventninger til løsning af miljø- og udviklingsproblemerne gennem et globalt partnerskab for bæredygtig udvikling.

Vi oplevede i 90'erne en række positive tendenser såsom økonomisk vækst, større adgang til sundhedstjenester, bedre kommunikation og transport, væsentlige fremskridt i biovidenskaber og tilknyttede teknologier, større inddragelse af civilsamfundet, større bevidsthed om miljøspørgsmål. Det internationale samfund har ligeledes taget fat om en række globale miljøspørgsmål - nogle med gode resultater, som f.eks. at mindske truslerne om stratosfærisk ozon.

Generelt er de ubæredygtige tendenser, der var været fremherskende siden Rio, imidlertid ikke blevet vendt i den rette retning. Tværtimod **stiger belastningerne på miljøet og på naturressourcegrundlaget stadig** både i nord og i syd.

Mange naturressourcer (såsom vand, land og jordbund, skove og fiskeressourcer) udnyttes allerede til det yderste eller værre. Affald og emissioner forårsager alvorlige trusler for folkesundheden overalt i verden.

Verdens **befolkning** har nået 6 mia, og selv om væksten mindskes forventes befolkningstallet at toppe omkring de 9 mia i 2050. Næsten hele denne tilvækst vil ske i udviklingslandene og kan sættes i forbindelse med negative miljømæssige og samfundsmæssige virkninger.

Den indsats, der er nødvendig for at opfylde behovene hos yderligere 3 mia mennesker i de næste 50 år vil være enorm, selv ved de nuværende forbrugsniveauer³. De nuværende problemer vil blive mere akutte efterhånden som

² På CSD-8 foreslog EU: **fattigdom og miljø**, herunder den samfundsmæssige dimension af bæredygtig udvikling; vende faldet i **naturressourcer** til fremgang gennem bedre ressourceeffektivitet; miljø og **sikkerhed** (den mulige interessekonflikt på grund af miljøbelastninger); national og lokal gennemførelse af **strategierne** for bæredygtig udvikling; udbygning af de internationale og nationale **institutionelle rammer** for bæredygtig udvikling; **opfølgning** og senere gennemgang, herunder CSD's fremtidige arbejdsprogram.

³ GEO 2000, UNEP 1999 (FN's miljøprogram)

landene bevæger sig i retning af højere forbrugsniveauer og indfører ressourceintensive erhvervsprocesser.

Nogle få eksempler kan illustrere de forhindringer, som det internationale samfund vil skulle klare for at sikre en mere bæredygtig fremtid for menneskeheden:

- Selv om verdens **energiforbrug** er steget betydeligt⁴, har 2 mia mennesker ikke adgang til overkommelig og tilstrækkelig energiforsyning. Træ er stadig hovedenergikilden for en tredjedel af verdens befolkning. Medens forbindelsen mellem BNP-vækst og øget energiforbrug er blevet brudt i OECD-landene, viser energiforbruget stærk tendens til stigende vækst i de kommende årtier. Omstillingen til vedvarende energikilder har desuden været langsom.
- **Vandforbruget** stiger hvert år med to til tre procent. Ferskvandsressourcerne opbruges hurtigere end naturen kan genopfylde dem. Omkring en tredjedel af verdens befolkning lever allerede i lande med moderat til høj vandbelastning. 20% af verdens befolkning har kun adgang til sundhedsfarligt drikkevand og 50% har sundhedsfarlig kloakering. Derudover er forurening af floder, søer og grundvand stadig årsag til større bekymring overalt i verden⁵.
- I 1990 havde dårlig landbrugspraksis bidraget til forringelsen af 562 mio hektar **jord**, dvs. omkring 38 % af ca. 1,5 mia hektar agerjorden på verdensplan. Siden 1990 er tabene blevet stadig større, idet der mistes yderligere 5 til 6 mio hektar om året på grund af alvorlig jordbundsforringelse⁶. I Afrika anslås produktionstabene fra jorderosion alene til over 8 % og når i nogle asiatiske og mellemøstlige lande op på 20%.
- Hvad **biodiversiteten** angår, er 25% af pattedyrsarter og 11% af fuglearter alvorligt truede med udryddelse⁷. Dette skyldes hovedsagelig ødelæggelse af levesteder. Indførelse af nye arter i økosystemerne resulterer i spredning af mere robuste arter (generalister) på bekostning af andre arter (specialister)⁸.
- Globalt blev der mellem 1990 og 1995 mistet 56 mio hektar **skov**, et samlet tab på 65 mio hektar i udviklingslandene, svarende til en årlig tabsrate på 0,65%, (hovedsagelig biodiversitetsrige skove), delvis opvejet af en forøgelse på næsten 9 mio hektar i den industrialiserede verden⁹.
- Overalt i verden fortsætter udsættelsen for farlige **kemikalier** i miljøet, såsom pesticider, bly og kviksølv, og der dukker nye kemikalier op på markedet. Tungmetaller og persistente organiske forurenende stoffer er særlig problematiske, fordi de består i mange år i miljøet, de spredes vidt og bredt og påvirker menneskers sundhed gennem fødekæden.¹⁰

⁴ Verdensenergiforbruget udgjorde $101,29 \times 10^{12}$ KWh i 1990, $111,37 \times 10^{12}$ KWh i 1997 og forventes at nå op på $146,54 \times 10^{12}$ KWh inden år 2010. Carbondioxidemissionerne er steget fra $5\,836 \times 10^6$ mio t i 1990 til $6\,175 \times 10^6$ mio t i 1997 (Kilde : Energy Information Administration (EIA)).

⁵ GEO 2000, UNEP 1999

⁶ GEO I, UNEP 1997

⁷ IUCN, 2000

⁸ Miljøet i Europa ved århundredskiftet, EMA 1999

⁹ FAO

¹⁰ GEO 2000, UNEP 1999

- På grund af forskellige faktorer, herunder for stor fiskekapacitet, udnyttes omkring 44% af de vigtigste **fiskeressourcer** fuldt ud, 16% er overfiskede, og yderligere 6% er totalt udryddede¹¹. Havfangsterne udjævner sig fortsat, og i nogle tilfælde er produktionen faldet. Akvakulturproduktionen stiger kraftigt og har haft nogle negative virkninger for økosystemerne. Marine levesteder, såsom koralrev og mangrover, forringes lideledes.

Goderne i verden er ikke blevet mere ligeligt fordelt. Indkomstkævheden mellem rig og fattig, landene imellem og mellem rigere og fattigere lande generelt bliver stadig større, hvilket vil sige, at den globale retfærdighed er blevet mindre. En relativ lille procentdel af verdens befolkning og lande udnytter stadig størstedelen af verdens økonomiske og naturskabte ressourcer.

På verdensplan betød befolkningsvæksten, at antallet af folk, der lever i absolut **fattigdom**, forsat stiger globalt: hver 5. person lever for under en dollar om dagen¹². Antallet af lande, hvor procentsatsen af for dårligt ernærede børn overstiger 40%, blev næsten fordoblet fra 7 lande i 1992 til 13 lande i 1998, hovedsagelig i Sydasiens.

De stærkt gældstyngede fattige lande (**HIPC**) giver årsag til særlig bekymring: BNP per capita er faldet siden 1992, hovedsagelig som følge af faldende eksportindtjening, langsom vækst og befolkningsvækst. Sammenlignet med andre lavindkomstlande er der i HIPC'erne sket færre fremskridt med hensyn til at mindske analfabetisme, sænke barnedødeligheden og mindske fødselsraten. G7's **gældslempelsesinitiativ** har vækket håbet om at forbedre situationen, men reelle fremskridt sker langsomt.

Der er på den anden side sket nogle opmuntrende udviklinger på det **sociale område**. Skolesøgningsprocenten i grundskolen er i stigning i de fleste regioner. Kløften mellem pigers og drenges skolesøgning bliver stadig mindre, og voksenanalfabetismen var faldende op gennem 90'erne.

Sundhedsindikatorerne er ligeledes blevet bedre med økonomisk udvikling og bredere adgang til sundhedstjenester. Der er imidlertid stadig store regionale forskelle, og nogle tendenser giver årsag til særlig bekymring.

- 20% af børn i udviklingslande dør stadig før de blive 5 år sammenlignet med under 1% i industrilande¹³. Med de aktuelle tendenser er verden ikke på rette kurs til at nå OECD-DAC-målet med at reducere vugge- og barnedødelighedsraterne med totredjedele inden 2015, delvis fordi 20% af verdens befolkning ikke har adgang til rent drikkevand, og mindst dobbelt så mange har ikke ordentlige kloakeringsforhold¹⁴.
- Som et resultat af AIDS-epidemien blev den forventede levetid i udviklingslande ikke forbedret i 1990'erne, idet den gennemsnitligt var 65 år i både 1993 og 1997. Hvad værre er: AIDS har siden 1990¹⁵ forårsaget et fald i forventet levetid i 33 lande (hovedsagelig i Afrika syd for Sahara).

¹¹ The state of world fisheries and aquaculture, FAO 1998.

¹² A better world for all, UN-WB-IMF-OECD, 2000

¹³ A better world for all, UN-WB-IMF-OECD, 2000

¹⁴ GEO 2000, UNEP 1999

¹⁵ WHO, 2000

3.2. Nøgleproblemer ved gennemførelse af Rio-agendaen

Det er ikke lykkedes at ændre ubæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre

Der er skarp kontrast mellem forbrugsniveauerne og de 'økologiske fodaftryk' i industrilandene og i udviklingslandene¹⁶. En amerikaner forbruger indtil 50 gange flere ressourcer i sin levetid end gennemsnitspersonen i de fleste udviklingslande. Fortsat økonomisk vækst i industrilandene samtidig med befolkningsvækst, og udviklingslandenes naturlige ønske om at indhente niveauet af materiel velfærd udvirker stadig større belastning af miljøet og naturressourcegrundlaget.

Ubæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre er **ødelæggende for miljøet, økonomisk set ineffektive og uøkonomisk**. Det er derfor både miljømæssigt og økonomisk et must at vende de aktuelle tendenser. Det er ligeledes nødvendigt at understøtte udviklingsprocesserne i udviklingslandene og for at sikre, at der er tilstrækkelige ressourcer til rådighed til at imødekomme de fattiges grundlæggende behov. Manglende fremskridt med hensyn til at bekæmpe ubæredygtige produktions- og forbrugsmønstre kan i stort omfang tilskrives den **ikke gennemførte internalisering af miljømæssige eksternaliteter** i økonomiske aktiviteter.

Det er ligeledes nødvendigt at give forbrugere relevante, nøjagtige og umiddelbart forståelige oplysninger, der sætter dem i stand til at foretage velfunderede valg af produkter og tjenesteydelser, der er mere miljøvenlige end konkurrenterne. Det er lige så vigtigt at arbejde i partnerskab med **erhvervslivet** for at forbedre industriens miljøpræstationer.

Mangel på finansieringsressourcer

Agenda 21 behandler det altafgørende spørgsmål om **finansiering af bæredygtig udvikling**, idet der koncentrerer om behovene i udviklingslandene og overgangsekonomier. I 1992 blev det erkendt, at der var behov for nye og yderligere ressourcer til at klare de globale miljøproblemer. Denne erkendelse blev imidlertid ikke fulgt op med finansiel bistand til udviklingslandene. Tværtimod faldt den **offentlige udviklingsbistand**, herunder **gældslempelse**, der udgjorde 0,33% af donorers BNP i 1992, til 0,22% i 1998¹⁷, selv om det er steget en smule siden da. Målet for offentlig udviklingsbistand på 0,7% af BNP, der blev bekræftet igen i Rio, er langt fra at være nået.

Offentlig udviklingsbistand udgør gennemsnitligt kun 1,7% af offentlige investeringer i udviklingslande. Det ville virke mod hensigten at fokusere på offentlig udviklingsbistand som den eneste finansieringskilde til bæredygtig udvikling, eftersom hovedkilden eller -kilderne næsten altid kommer fra landet selv. Den er imidlertid af strategisk betydning for dækning af "engangsomkostninger" til overgangen til bæredygtig udvikling (kapacitetsopbygning, tilpasning af lovgivning osv.). Der burde lægges større vægt på den offentlige, både finansielle og ikke finansielle, bistands rolle med hensyn til offentlige goder, der generelt ikke gives med privat finansiering. Dette omfatter f.eks. specifikt veldefineret og gennemførlig adgang til og besiddelse af ressourcer og stabile økonomiske rammer. For de fattigste

¹⁶ Living Planet Report 2000, WWF 2000

¹⁷ EU-donorer bidrager gennemsnitligt med 0,34% af BNP sammenlignet med 0,18 % af BNP fra ikke-EU-donorer.

landes vedkommende er offentlig udviklingsbistand af meget større betydning i statsbudgettet, og i disse tilfælde betyder fald heri færre ressourcer til miljøbeskyttelsesindsatsen

Selv om støttemængden er faldet, er der dog sket **kvalitative fremskridt** med hensyn til at indføre miljødimensionen i både den politiske dialog og i konkrete programmer på stedet, delvis hjulpet af en mere systematisk miljøvurdering i multilaterale og bilaterale støtteprogrammer. Anvendt på planer, programmer og politikker kunne det muligvis få den største virkning for bæredygtig udvikling.

Stigningen i **samhandel og private kapitalstrømme**, herunder fra udenlandsk direkte investering, til udviklingslandene siden 1992 har desuden mere end udlignet faldet i de offentlige udviklingsbistandsniveauer og udvirket teknologioverførsel. Handel kunne give et afgørende bidrag til finansiering af bæredygtig udvikling, hvis produkterne fremstilles på en bæredygtig måde, og transportomkostningerne internaliseres. Udenlandsk direkte investering kunne give et vigtigt bidrag til bæredygtig udvikling, især hvis der findes underbyggende indenlandske politikker for gennemsigthed og forudsigelighed. Disse private kapitalstrømme fjerner imidlertid ikke behovet for offentlig udviklingsbistand, eftersom de har tendens til at favorisere nogle lande og bestemte aktiviteter i de pågældende lande. Offentlige goder såsom institutionsopbygning, forskning i udviklingsproblemer og miljøbeskyttelse nyder som regel sjældent godt af private investeringer.

Utilstrækkelig indsats fra internationale institutioner

Den internationale indsats, hvad angår de heri anførte udfordringer, har været utilstrækkelig. Rio-konferencen i 1992 uddelte opgaver til en række FN-organer og førte til oprettelse af Kommissionen for Bæredygtig Udvikling (CSD) som det organ, der skulle mobilisere FN-systemet i retning af bæredygtig udvikling og integrere økonomiske, samfundsmæssige og miljømæssige aspekter i FN's aktiviteter. CSD har bragt de største grupper på den globale arena sammen og igangsat en række processer (f.eks. vedrørende skove og have), men dens afgørelser synes ikke at få de ønskede virkninger 'i marken' med hensyn til at gennemføre bæredygtig udvikling. En af grundene hertil kunne være, at forholdet mellem Rio-processens agenda for bæredygtig udvikling og FN's andre udviklingsprocesser er uklar. Der er behov for bedre **kohærens** mellem de nødvendige udviklingsmål, som påpeget i 'Millennium Declaration' fra FN's generalforsamling.

Selv om Agenda 21 var vidtrækkende, manglede den dog prioriteter, og selv om den indeholder **en lang række måldatoer og -aktioner**, er der intet overordnet politisk forenende mål. Der mangler også vejledning i, hvordan de til tider meget brede mål i Agenda 21 bør omsættes til faktiske foranstaltninger.

Svagheder i intern regeringsførelse og kapacitet

På det nationale plan henvendes der stadig mere opmærksomhed mod målsætningerne for bæredygtig udvikling, men der er kun sket stedvise fremskridt. Adskillige lande har taget fat på regeringsstrategier for bæredygtig udvikling baseret på Rio-forpligtelserne. Hidtil har 70 lande meddelt, at de har strategierne på plads¹⁸.

¹⁸

Earth Council, 2000

Det vides imidlertid ikke, om de er effektive. Nationale Råd for bæredygtig udvikling eller noget lignende, der skal sørge for at interesseparter inddrages på nationalt plan, er også blevet oprettet i adskillige lande, men det civile samfund mangler stadig adgang til oplysninger og medindflydelse ved beslutningstagningen i de fleste af verdens lande. Udbygning af den institutionelle kapacitet eller indførelse af nye planpolitiske mekanismer har ikke altid ført til, at planpolitiske foranstaltninger integreres med held. Adgang til viden og indførelse af mere bæredygtige og renere teknikker har været langsom.

4. EU SKAL HAVE ET GLOBALT ISLÆT

På verdenskonferencen må EU være i stand til at kunne vise fremskridt internt såvel som i forhold til tredjelande. Der er en række igangværende processer skulle danne grundlaget for at nå dette mål.

EU's strategi for bæredygtig udvikling og de sektorbaserede politikker, der gennemfører den, det kommende miljøhandlingsprogram og Cardiff-integrationsstrategierne skal være **komplementære** og **styrke hinanden indbyrdes**. EU's holdninger til konferencen vil blive påvirket eller sågar afgjort af disse andre dokumenter. Strategien for bæredygtig udvikling er EU's **svare på Rio+5-forpligtelsen** til nationale strategier for bæredygtig udvikling. Når det er blevet vedtaget, vil det nye handlingsprogram på miljøområdet udgøre den miljømæssige støttepille i denne proces.

Andre nylige EU-initiativer **er tilknyttet** de økonomiske og samfundsmæssige støttepiller for bæredygtig udvikling - f.eks. Luxembourg om beskæftigelse, Lissabon om styrkelse af beskæftigelsen, økonomisk reform og social samhørighed, som et led i en videnbaseret økonomi, eller i endnu nyere tid udvikling af en socialpolitisk dagsorden for EU. Nogle politiske udviklinger inden for transport og energi er ligeledes vigtige¹⁹, eftersom de på integreret vis tager fat om de økonomiske, sociale og miljømæssige grundpiller for bæredygtig udvikling.

Ved at fortsætte alle disse indbyrdes forbundne processer på en hinanden støttende måde **vil EU's troværdighed på den internationale scene øges betydeligt**. Der skal desuden sikres kohærens og komplementaritet med **EU-medlemsstaternes strategier**.

Verdenskonferencen vil samtidig hjælpe med til at mobilisere offentlig støtte i EU og få gjort klart, hvor overhængende nødvendig debatten om bæredygtig udvikling er såvel som effektivt at støtte integreringen heraf i EU's sektorpolitikker.

Ikke alle de emner, der behandles i en europæisk strategi, vil være relevante i global kontekst, og ikke alle emner, der vil blive behandlet på 2002-verdenskonferencen vil blive medtaget i en EU-strategi. Göteborg-strategien for bæredygtig udvikling og de andre nævnte processer skulle ikke desto mindre også bidrage til at skabe et velfunderet grundlag for **EU's væsentligste holdninger på verdenskonferencen**, f.eks.:

¹⁹ Grønbogen om energiforsyningsikkerhed af 29. november 2000, meddelelsen om EU's olieforsyning (KOM(2000)631) og den kommende revision af den fælles transportpolitik

- EU skal give et positivt bidrag med hensyn til **integrering af miljømålsætninger i andre sektorpolitikker**. Høstede erfaringer fra Cardiff-processen kunne overføres til det **internationale plan**.
- Hvis EU skal være troværdig på verdenskonferencen, skal dens holdninger i spørgsmål som effektiv ressourceudnyttelse tage udgangspunkt i **internt besluttede aktioner og målsætninger**. De internationale aspekter af det nye handlingsprogram på miljøområdet, klimaændringsstrategien og handlingsplaner for biodiversitet burde udgøre grundlaget for EU's målsætninger for vigtige miljøspørgsmål. I lighed hermed skal internt aftalte politikker og foranstaltninger udgøre et grundlag for EU's holdning i de specifikke sektorer (f.eks. transport og energi).

Det vil være afgørende vigtigt, at der sker fremskridt i nogle af de igangværende internationale processer, navnlig positive resultater af den genoptagne COP-6 af klimakonventionen i maj 2001. EU's **ratificering og gennemførelse af alle relevante internationale aftaler** til rette tid vil blive et andet vigtigt bidrag til en troværdig EU-holdning på 2002-konferencen. Ratificering af Kyoto-protokollen er nok den vigtigste, men også af Rotterdam-konventionen, Cartagena-protokollen om biosikkerhed og den kommende POP-konvention. Århus-konventionen og andre FN/ECE-baserede aftaler såvel som internationale fiskeriaftaler er ligeledes relevante.

Udvidelsen af Den Europæiske Union kunne rent faktisk blive det største enkeltbidrag til global bæredygtig udvikling, som EU kan give. Udbredelse af EU-politikker og -lovgivning til Central- og Østeuropa vil faktisk blive en kæmpeudvikling for fremme af miljøbeskyttelse, samfundsmæssig udvikling og økonomisk vækst. Bevidsthed om de hermed forbundne udfordringer vil sandsynligvis kun øges, efterhånden som vi nærmer os 2002. Dette område er tilfældigvis det eneste, der har fået støttebudgettet forøget op gennem 1990'erne.

I forbindelse med udviklingslandene er **EU's udviklingssamarbejde** et vigtigt udtryk for europæisk forpligtelse til global bæredygtig udvikling. Alt i alt yder Det Europæiske Fællesskab og medlemsstaterne ca. 55% af den samlede internationale offentlige udviklingsbistand og over to tredjedele af gavebistanden. Rådet vedtog for nylig en ny EF-udviklingspolitik, der skitserer, at foranstaltningerne igen skal fokusere på Fællesskabets udviklingssamarbejde om fattigdomsbekæmpelse. Meddelelsen suppleres af den miljøintegreringsstrategi, der er udarbejdet i Cardiff-øvelsen, og meddelelser om fattigdom, smittefarlige sygdomme, transport, fiskeri osv..

5. EU'S STRATEGISKE MÅLSÆTNINGER FOR VERDENSKONFERENCEN

Som vist ovenfor er gejsten gået af Rio-processen på grund af en lang række faktorer. Generelt burde **fornyet politisk vilje og forpligtelse til genoplivning af Rio og af gennemførelse af Agenda 21** blive hovedresultatet af verdenskonferencen om bæredygtig udvikling. For at nå dette, skal der på verdenskonferencen ske fremskridt på visse strategiske punkter. Det drejer sig om:

Retfærdighed og partnerskab

Verdenskonferencen skulle resultere i en fornyet partnerskabsatmosfære mellem industrilandene og udviklingslande. En af måderne er at forsikre udviklingslandene om, at industrilandenenes globale miljøhensyn ikke går forud for udviklingsmålene. Den oprindelige ide om, at økonomisk udvikling, social udvikling og miljøbeskyttelse i bæredygtig udvikling **indbyrdes afhænger af hinanden og gensidigt styrker hinanden** bør derfor være ledetråden for verdenskonferencen.

Der skal desuden være tydelige tegn på retfærdighed i forberedelserne til og resultaterne af verdenskonferencen, idet man anvender begrebet med fælles, men differentieret ansvar, som der fremgår af princip 7 i Rio-princippet for miljø og udvikling. Ret og rimelighed generationerne imellem, dvs. behovet for at sikre en bæredygtig fremtid for de kommende generationer, der indgår i definitionen på bæredygtig udvikling, bør ligeledes være et vigtigt ledeprincip.

Integration og kohærens på internationalt plan

På samme måde som EU arbejder med at gennemføre Amsterdam-traktatens princip om integration i alle dens sektorpolitikker, bør verdenskonferencen hjælpe med til at fremme **integrationen** af miljømæssige, samfundsmæssige og økonomiske målsætninger på internationalt plan inden for og uden for FN-systemet.

Der bør ligeledes opnås en større grad af **kohærens** i det internationale samarbejde gennem opfølgning af de vigtigste FN-verdenskonferencer: Rio, Kairo, Beijing og København i tråd med gennemførelsen af erklæringen fra FN's "Millennium Summit".

Miljø- og udviklingsmål

Rio har lidt under at være for upræcis. For at puste nyt liv i og skærpe det politiske engagement **kunne der vedtages mål**.

Siden Rio har donorer vedtaget en række såkaldte internationale udviklingsmål, som der generelt var nået til enighed om på de vigtigste FN-verdenskonferencer og deres opfølgninger. De er blevet undertegnet på FN's 'Millennium Summit' og skulle nu indgå i alle FN-processer, herunder Rio. Det eneste mål vedtaget i forbindelse med Rio-processen, er imidlertid at have nationale strategier for bæredygtig udvikling klare i 2002. Dette er til forskel fra andre FN-udviklingsmål et procesmål. **Der kunne vedtages andre mere specifikke mål for bæredygtig udvikling (jf. 6.1 nedenfor).**

Effektiv indsats på nationalt plan og international overvågning - nationale strategier for bæredygtig udvikling

Verdenskonferencen bør fremme **gennemførelsen af Rio-målet med strategier for bæredygtig udvikling**. Arbejdet i OECD/DAC, der udføres i samarbejde med en række udviklingslande, er centreret om principper og fremgangsmåder, der bør anvendes på planlægningsforløbet for at fremme et lands gennemførelse af bæredygtig udvikling. Verdenskonferencen bør vedtage denne bredere, men mere effektive definition af målet, og bør iværksætte **mekanismer til at hjælpe landene med at gennemføre dem** og at holde øje med fremskridt. Det ville være et meget

værdifuldt resultat, hvis der på verdenskonferencen blev indført en **kontinuerlig peer review-mekanisme**, som supplement til den årlige rapportering til CSD.

Verdenskonferencen burde desuden opstille dagsordnen og de nærmere regler for **opfølgning** og overvågning af den fortsatte gennemførelse af Agenda 21 gennem en ordning for fremtidig gennemgang. Opfølgningen på lokalt plan er også vigtig og bør støttes i form af lokale Agenda 21 eller Habitat-processer.

6. VIGTIGE EMNER TIL VERDENSKONFERENCENS DAGSORDEN

Verdenskonferencens dagsorden skal være **afbalanceret** og integrere nord/syd-hensyn samt miljø- og udviklingsspørgsmål. Den skal også være **tiltrækkende for stats- og regeringschefer** dvs. den skal have et højpolitisk indhold og være banebrydende, ligesom Rio var det.

Med udgangspunkt i en overordnet vurdering af gennemførelsen af Agenda 21, der bør behandles under CSD-10 i begyndelsen af 2002, og med henblik på at opnå strategiske målsætninger som skitseret ovenfor, **skal konferencen primært være fremadskuende**.

Det vil er på dette tidspunkt for tidligt at udarbejde en detaljeret holdning til væsentlige spørgsmål, der skal behandles på verdenskonferencen. Dagsordnen skal baseres på enighed om den omfattende vurdering. Det er desuden **ikke i EU's interesse at fastlåse dens holdning for tidligt**. Det ville derimod være hensigtsmæssigt at bevare en vis fleksibilitet for at muliggøre en god nord/sydbalance.

Der skal desuden udarbejdes et mere detaljeret indhold af EU's holdning i de forskellige spørgsmål, der er fastlagte som mulige emner for verdenskonferencen, under hensyntagen til andre processer, især Göteborg-strategien for bæredygtig udvikling, Cardiff-strategierne, det nye handlingsprogram på miljøområdet, politikken for udviklingssamarbejdet samt EF's strategier for støtte til andre lande.

Det er imidlertid allerede klart, at Verdenskonferencen ikke bør genforhandle Agenda 21 eller andre dele af Rio-resultatet. Den skal behandle nogle væsentlige problemer, der har vist sig særlig vanskelige at løse, prøve at gøre fremskridt med nogle af de uløste spørgsmål fra Rio, såsom teknologioverførsel og kapacitetsopbygning og overveje nye tendenser siden Rio.

De overordnede emner som bekæmpelse af fattigdom og bæredygtig produktion og forbrug, der blev aftalte i 1997, er stadig relevante. Medens vægten på **fattigdom og udvikling** er fundamental for bæredygtig udvikling, bør opmærksomheden dog ligeledes henvendes på **miljøbeskyttelse og bæredygtig forvaltning af naturressourcer**. Ellers har Rio-processen ingen berettigelse, og ville blot være en gentagelse af andre af FN's udviklingsprocesser.

For at udforme en velafbalanceret og fremadskuende dagsorden skal følgende **fire tætforbundne emnesæt** behandles samlet:

- **Beskyttelse af naturressourcegrundlaget for økonomisk udvikling**
- **Integrering af miljøhensyn og fattigdomsbekæmpelse**
- **Gøre globalisering bæredygtig**
- **Fremme af god ledelse og medindflydelse**

1. – Beskyttelse af naturressourcegrundlaget for økonomisk udvikling

Verdenskonferencen om bæredygtig udvikling bør være **koncentreret om de naturressourcespørgsmål, der er af særlig betydning for økonomisk udvikling**. Forbindelserne mellem udtømmning af naturressourcerne og **sikkerhed** kunne ligeledes behandles. Verdenskonferencen kunne derved hjælpe med at sætte miljøbeskyttelse i centrum for en forebyggende sikkerhedspolitik.

Verdenskonferencen bør fokusere på spørgsmål, der ikke effektivt behandles af andre tværstatslige processer. Naturressourcespørgsmål såsom **oceaner og have, skove** samt konventionsområder såsom **klimaændringer og biodiversitet** måtte også være vigtige emner, afhængig af fremskridtene på disse områder inden 2002, men bør ikke være højt prioriteret på verdenskonferencens dagsorden.

Det vil på den anden side stadig være af høj prioritet at få bugt med ubæredygtig produktion og forbrug, som det blev konstateret på Rio+5 i 1997. **Afkobling** af økonomisk vækst og miljøbelastninger skal være et nøgleelement i drøftelserne på verdenskonferencen. Hovedbudskabet er, at vi må **ændre vækst, men ikke begrænse vækst**. Det europæiske tiltag for miljøeffektivitet fra 1997 kunne genlanceres. Et **mål for miljøeffektivitet** kunne være et af hovedmålene for verdenskonferencen for at imødekomme behovet for at ændre produktions- og forbrugsmønstrene, særlig i industrilandene. Dette mål kunne være kvantitativt eller blot et procesmål (f.eks. udvikling af planpolitiske foranstaltninger og instrumenter til at fremme bæredygtig produktion og forbrug).

CSD har fastlagt nogle af de nøglespørgsmål om naturressourcer, hvor globalt samarbejde har vist sig at være særlig vanskeligt. Disse spørgsmål er af global betydning, men som forklaret i afsnit 3 er de sandsynligvis vigtigere for udviklingslande end for industrilandene.

- **Energi:** Energispørgsmålet omfatter både adgangen til og miljøvirkningerne af energi. Det omfatter områder såsom luftforurening og bæredygtig anvendelse af naturressourcer. EU er gået forrest og presser på med "Shared Goals for Action" for at opnå adgang til sikker og bæredygtig energi for alle, som den skal opbygge støtte for. Muligheden for at vedtage et kvantificeret mål for de vedvarende

energikilders andel og/eller alternative køretøjsbrændstoffers markedspenetration kunne ligeledes tages op.

- **Ferskvand:** Adgang til ufarligt ferskvand er en væsentlig og stadig større ressourcehindring for økonomisk udvikling. Der afholdes adskillige globale og regionale konferencer om ferskvandsspørgsmål. De vil være et udgangspunkt, men verdenskonferencen kunne vedtage en handlingsplan, der bør indeholde arbejde vedrørende kloakering.
- **Land- og jordforringelse** vil blive et vigtigt spørgsmål, og et som udviklingslandene, særlig afrikanske lande, vil presse i forreste række. Det er et horisontalt spørgsmål, der berører adskillige økonomiske sektorer, herunder landbrug.

Der kunne, om muligt baseret på indikatorer, aftales et globalt mål for at **sikre, at de fremherskende tendenser for tab af miljømæssige ressourcer effektivt vendes både globalt og nationalt inden 2015**, hvilket i dag er OECD-DAC's mål, såvel som sektorielle mål (f.eks. for skove, vand, jord).

2. – Integrering af miljøhensyn og fattigdomsbekæmpelse

Selv om 2002-konferencen ikke bør **gentage andre igangværende FN-processer** (f.eks. København, finansiering i udviklingsøjemed, de mindst udviklede landes konference i 2001 eller opfølgningen af FN's Millennium Summit), må spørgsmål som fattigdomsbekæmpelse bringes i centrum på verdenskonferencen.

Rio viste, at der **er tætknyttede forbindelser mellem fattigdom og miljøforringelse**. Mange miljøproblemer er forårsaget af manglende social retfærdighed og økonomisk udvikling, og mange miljøproblemer er en hindring for mindskelse af fattigdom og økonomisk udvikling. De fattige er f.eks. meget ofte de værst ramte af miljøforringelse og lider mest af manglen på adgang til grundlæggende tjenester som ren vandforsyning og kloakering. Der er mange eksempler på fremgangsmåder, hvor både den sociale situation forbedres og samtidig også miljøkvaliteten, ofte på en måde der sikrer fattige folks kontrol over de naturgoder, som de lever af.

Forståelse af disse positive forbindelser mellem miljøbeskyttelse og bekæmpelse af fattigdom er altafgørende. Et af de vigtigste resultater af Rio var enigheden om, at det var nødvendigt at gå bort fra troen på, at miljøproblemer kun kan løses, når der er skabt økonomisk vækst. Verdenskonferencen bør bekræfte denne enstemmighed og fremhæve de positive forbindelser.

I overensstemmelse hermed, og i tråd med erklæringen fra Millennium Summit, må verdenskonferencen 2002 få os bevæget i retning af **bedre integrerede og kohærente opfølgninger af udviklingsmålene fra FN-konferencerne i 1990'erne**. 2002-verdenskonferencen skal fremme integreringen af miljødimensionen i bestræbelserne på at nå disse mål på områder som sundhed, uddannelse og kønsspektret, af alle regeringer, relevante internationale organisationer og finansieringsinstitutter. Den skal også effektivt integrere de vigtigste problemområder fra de andre processer.

3. Gøre globalisering bæredygtig

Ved at påvirke de økonomiske, samfundsmæssige og miljømæssige mønstre overalt i verden vil globalisering indvirke på bæredygtig udvikling. 2002-verdenskonferencen skal finde frem til og behandle de spørgsmål, der opstår heraf.

International handel med varer og tjenesteydelser og **internationale strømme af kapital**, mennesker og knowhow indgår i globaliseringsprocessen og den økonomiske vækst. Det er alment accepteret, at denne proces fremmer økonomisk udvikling, men at dens overordnede virkninger for bæredygtig udvikling vil afhænge af, hvorvidt globalisering og økonomisk vækst vil resultere i en mere miljøvenlig ressourceallokering eller i yderligere belastning af knappe miljøressourcer. Derfor bør **investeringers og handelsliberaliseringens virkninger for bæredygtigheden** behandles²⁰.

WTO er et udtryk for et åbent og ikke diskriminerende samhandelssystem, og bæredygtig udvikling er forankret i indledningen til Marrakech-aftalen om oprettelse af WTO. Selv om bæredygtig handel også afhænger af nationale foranstaltninger, der ligger uden for WTO-aftalen, er det vigtigt at lancere en ny runde multilaterale handelsforhandlinger, der har bæredygtig udvikling som hovedmålsætning. En ny runde ville være til alles fordel, navnlig ved at muliggøre bedre markedsmuligheder og bedre multilaterale regler.

- Handel kan og bør give et afgørende bidrag til bæredygtig udvikling ved yderligere at **fremme inddragelsen af og retfærdige integrering af udviklingslandene, herunder de mindst udviklede, i den globale økonomi**. Når det samtidig erkendes, at de lokale markeder skal styrkes, bør de mindst udviklede lande og mange lavindkomstlande udnytte de muligheder, det multilaterale system tilbyder, herunder det hurtigt voksende globale marked for tjenesteydelser (f.eks. turisme). De skal kunne drage nytte af bedre markedsadgang og gennem en ny WTO-runde få gennemført bedre rammer for multilaterale regler. Tiltaget med henblik på at give de mindst udviklede landes eksport fri adgang til de europæiske markeder skal følges op som et nyttigt skridt til at skabe forøgede indtægtsmuligheder for de fattigste lande. Andre industrilande burde følge trop.

Bedre markedsadgang alene er imidlertid ikke et universalmiddel til at løse de mindst udviklede landes problemer: De nødvendige reformer i disse lande skal hjælpe med til kapacitetsopbygning for at gennemføre eksisterende aftaler såvel som bedre handelsrelateret teknisk bistand. Dette omfatter mere intensive og bedre støtteprogrammer på forsyningsiden (f.eks. inden for investeringsfremme, faglig uddannelse, teknologioverførsel, udbygning af transport- og eksportfaciliteter, udvikling af markedsføringskanaler osv.).

- Med hensyn til **forholdet mellem WTO og miljøpolitik** er hovedspørgsmålene her: (i) en tydeliggørelse af WTO-reglerne, navnlig vedrørende mærkning og forarbejdnings- og produktionsmetoderne, handelsforanstaltninger i multilaterale miljøaftaler og forholdsregler, og (ii) fremme af handel med miljøvenlige produkter og tjenesteydelser. Med hensyn hertil bør der undersøges veje til at

²⁰

I denne forbindelse er der af Kommissionen blevet lanceret en civilsamfundsdialog med henblik på at tage bedre hensyn til bæredygtigsaspekter i handelspolitiske spørgsmål.

fremme eksport af miljøvenlige produkter fra udviklingslande. Samtidig er det nødvendigt med stærke nationale og internationale politikker, der sigter mod at løse eksisterende og nye miljøproblemer for at sikre, at handels- og miljøpolitikkerne påvirker hinanden indbyrdes til gensidig fordel.

- Hvad angår den **sociale dimension** af bæredygtig udvikling, kan samhandel hjælpe med til at fremme den sociale udvikling ved at forbedre leve- og arbejdsvilkårene, og ved at bekæmpe social udstødelse, navnlig i udviklingslandene. WTO's bidrag burde være koncentreret om analytisk arbejde og dialog med ILO.

Erhvervslivet har en altafgørende rolle at spille med hensyn til at sikre globaliseringens bidrag til bæredygtig udvikling. Det medvirker i stadig større grad siden Rio, men bør nu indgå ufravigelige forpligtelser. Medens Rio bragte NGO'erne ind i billedet, bør verdenskonferencen nu bringe industrien, navnlig de multinationale virksomheder til at indgå forpligtelser. Det er nødvendigt med en ny miljøhensynskultur som behandlet i Malmö-erklæringen fra det første globale miljøministerforum (29.-31. maj 2000). Forbrugernes bevidsthed omkring offentlige forpligtelser, om fremskridt og om det der står på spil kunne være medvirkende til at omsætte forpligtelserne til virkelighed. Den oprettede Rio+10-koalition af flere interessepartier, lanceret i juni 2000, skal også spille en nyttig rolle.

Der er i de seneste år blevet gjort fremskridt, og begrebet 'corporate responsibility' finder stadig mere forfæste. De for nyligt vedtagne OECD-retningslinjer for multinationale virksomheder ("Multinational Enterprises", MNE) er et værdifuldt instrument til at udvirke hensyntagen og ansvar. Organisationer som World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) har også indtaget en proaktiv holdning og opnået visse fremskridt, navnlig i store internationale virksomheder, i form af bedre ressourceeffektivitet og færre emissioner og mindre affald. Selv om disse udviklinger er opmuntrende, er der imidlertid stadig langt igen for at private aktører anvender 'bedste fremgangsmåde'-princippet i mere udstrakt grad og systematisk.

Det nye **informationssamfund** er en anden slående udvikling, der er tilknyttet globalisering. Det rejser spørgsmål tilknyttet den "digitale kløft" i landene, mellem industri- og udviklingslande og mellem generationerne. Man bør undersøge informationssamfundets mulighed for at styrke den økonomiske udvikling med mindre belastning af miljøet, samtidig med at udviklingslandene og de fattige sikres adgang til og kapacitet på området.

For at fremme bæredygtig globalisering, skal der tilskyndes til forbedret samarbejdet mellem alle relevante internationale institutioner for at gøre bedst brug af deres respektive ekspertise og udvikle synergier. Det er ligeledes nødvendigt at sikre, at internationale finansieringsinstitutioner bliver mere lydhør over for bæredygtighedsspørgsmål.

4. Fremme af god ledelse og medindflydelse

Der er stadig større tilslutning til, at verdenskonferencen behandler **global ledelse vedrørende bæredygtig udvikling**. Den nuværende institutionelle ramme blev udformet for længe siden, og er måske ikke længere i stand til at imødekomme de nye udfordringer i en globaliserende verden. Det er derfor nødvendigt at overveje, hvilke udsigter der er til at

forstærke styringen omkring bæredygtig udvikling. **CSD's rolle og FN-strukturenes aktuelle egnethed til at tage sig af bæredygtig udvikling**, bør derfor behandles i betragtning af FN's overordnede udviklingsstrukturer. Mangel på regionale strukturer i de fleste dele af verden er et andet punkt, der er værd at undersøge.

God ledelse er en forudsætning for bæredygtig udvikling. På **nationalt plan** er skabelse af eller udbygning af juridiske rammer for gennemskuelige, demokratiske og ansvarlige institutioner, herunder foranstaltninger til at fremme og beskytte menneskerettighederne, til at støtte et aktivt og organiseret civilsamfund og til at bekæmpe korruption væsentlige forudsætninger for bæredygtig udvikling. FN's 'Millennium Summit' skrev under på god ledelse på nationalt plan. Dette kunne der imidlertid arbejdes videre på, og det ville drage fordel af at få godkendelse på det globale verdenskonferenceplan.

Lokalsamfundene skal spille en hovedrolle ved udformning, planlægning og gennemførelse af strategierne for bæredygtighed. Dette forudsætter større investering i folk, hovedsagelig i lokalbefolkningerne.

Civilsamfundet (ikke statslige miljø- og udviklingsorganisationer, erhvervslivet og industrien, arbejdsmarkedets parter osv.) er dukket op som vigtige aktører ikke blot på nationalt plan, men også internationalt. Arbejdsmarkedets parter har f.eks. en vigtig rolle at spille, der bør udbygges yderligere på lokalt plan for at sikre samhørighed og bæredygtig udvikling. I mange lande er der imidlertid stadig hindringer i vejen, hvilket genfindes i mange internationale institutioner og processer. Principperne i **Århus-konventionen** om adgang til oplysninger, offentlighedens medvirken og klageadgang på miljøområdet, burde anvendes globalt. Det bør overvejes eventuelt for at støtte strukturer i lighed med de **regionale miljøcentre**. Der skal ligeledes være mulighed for i højere grad at inddrage **de unge**.

Mediernes rolle bliver stadig vigtigere i en globaliseret verden. **Bevidsthedsskabelse og udvikling af fælles værdier** er nødvendig for at fremme bæredygtig udvikling på alle niveauer. Dette forudsætter uafhængige og objektive medier. Verdenskonferencen skal ikke kun være en mediebegivenhed i sig selv, men også være en platform for en langsigtet dækning i medierne.

7. MIDLER TIL GENNEMFØRELSE

Niveauerne af **offentlig udviklingsbistand (ODA)** sammen med **teknologioverførsel** og **kapacitetsopbygning** vil fortsat være af største betydning for udviklingslandene. For Syd-sidens vedkommende er reel fremskridt i retning af det lovede 0,7% BNP-bistandsmål stadig en nøgleforanstaltning i Nord-sidens politiske forpligtelse og er af strategisk betydning, selv om de private kapitalstrømme nu økonomisk set er meget større. For at 2002-verdenskonferencen skal blive en succes, må der gøres fremskridt på internationalt plan med hensyn til at imødekomme Syd-sidens forventninger.

Der må findes effektive strategier til at komme ud af dette fundamentale dødvande. De skal drejer sig om udviklingsbistandens **omfang, kvalitet og indhold**. For det første er der positive udmeldinger i politiske erklæringer fra de større donorer, men hidtil har der ikke været megen tegn på udmøntning i virkeligheden. EU burde desuden være klar til at **bakke op om specifikke forslag** om nøglespørgsmål, såsom energi, ferskvands- eller jordforringelse, med finansielle tilbud.

Det erkendes vidt og bredt, at støttebistand er et komplekst emne. FN-processen **Finansiering i udviklingens tjeneste** kunne blive en opløsning af hårdknuden omkring dette spørgsmål og føre til nogle innovative finansieringsmekanismer. Den tredje FN-konference om de mindst udviklede lande vil spille en vigtig rolle i denne forbindelse. Bæredygtig udvikling skal indgå i disse processer.

Kompletteringen af den **Globale miljøfacilitet (GEF)** bør desuden færdiggøres i april 2002 og vil få indflydelse på verdenskonferencen. EU's rolle i finansieringsdrøftelserne, både i GEF og af udviklingsbistanden i bredere forstand, skal tages op på ny. EU repræsenterer en fælles front på miljødagsordenen, men den bruger ikke sin finansieringsmuskel kollektivt.

Hvad angår **private kapitalstrømme** til udviklingslandene, er der sket en drastisk forøgelse op gennem 1990'erne, selv om der har været forskelle mellem regionerne og i tidens løb. Private kapitalstrømme udgør nu over 5 gange den offentlige udviklingsbistand. Dette betyder, at udviklingslandene har en reel interesse i at udvikle et partnerskab med det globale erhvervsliv.

Videnskabelig og teknologisk samarbejde med udviklingslandene er ligeledes et kritisk punkt for gennemførelse af Rio-målsætningerne for teknologioverførsel og kapacitetsbygning. Der kræves en objektiv og valideret videnbase, der udvikles sammen med partnerne. Gennem forskning inden for politik, økosystemforvaltning og de menneskelige dimensioner af udvikling, såvel som specifikke tekniske værktøjer, kan EU opbygge strategiske forbindelser og effektivt fremme bæredygtig udvikling. Forskning skal være problemrelateret, tværfaglig og tværsektorel. Den skal anerkende den samfundskulturelle, økonomiske og økologiske specificitet af den viden, der er nødvendig, og behovet for at investere i human og institutionel kapital i partnerlandene.

Forskningen skal finde en lige vægtning af landbrugets prioriteter og bevarelse af økosystemers biodiversitet. Det er vigtigt, at nationale og internationale bestræbelser inden for landbrugsforskning (såsom CGIAR-centrene) tilpasser og udnytter ny viden og teknologi sammen med traditionel viden og metoder til at udvikle mere bæredygtige produkter og fremgangsmåder til at imødekomme økonomiske, samfundsmæssige og miljømæssige behov.

8. EU'S FORBEREDELSE

For at kunne vise internationalt førerskab skal EU's forberedelser udføres til tiden, være målrettede, inddrage udviklingslandene som partnere og så vidt muligt være kohærente med EU's holdninger. Det er derfor nødvendigt at finde en effektiv ramme for forberedelserne. Denne bør omfatte EU-institutionerne, medlemsstaterne, civilsamfundet (NGO'er, erhvervsorganisationer, arbejdsmarkedets parter osv.) og partnere.

8.1. Effektiv EU-koordinering og interinstitutionelle drøftelser

EU vil i 2002 skulle vise "større målelige fremskridt" i overensstemmelse med målet, der blev fastsat ved Rio+5 gennemgangen i 1997. Den regelmæssige rapportering til verdenskonferencen bør anvendes som grundlag for en **drøftelse på EU-plan, hvori deltager Europa-Parlamentet og medlemsstaterne, om gennemførelsen af**

Agenda 21 og Rio-aftalerne, herunder konventionerne. Sigtet hermed ville være at bidrage til større grad af enighed om gennemførelsen af Agenda 21.

Kommissionen vil udarbejde en rapport til CSD-10, som bl.a. det **Europæiske Miljøagentur** bør bidrage til. Den ville give en oversigt over EU's opfyldelse af Rio-forpligtelserne, herunder hvordan Agenda 21 og efterfølgende CSD-resultater har haft indvirkning på udviklingsrelaterede og økonomiske samarbejdsaktiviteter.

Det vil blive nødvendigt med **arbejdsfordeling** EU-landene imellem for at sikre, at EU får størst mulig gennemslagskraft. Dette skal underbygges af **informationsudveksling** for at undgå dobbeltarbejde og sikre kohærens. **EU-koordinering i De Forenede Nationer** (navnlig i New York og Nairobi) bør ligeledes udbygges.

For at sikre bedre kohærens mellem de internationale udviklingsprocesser bør der skabes **bedre forbindelser til de andre FN-processer**, herunder gennem større inddragelse af andre ministerier i Rådets forberedelser til verdenskonferencen. Forbindelserne mellem Rådets grupper burde ligeledes udbygges.

Parlamentssamarbejde på internationalt plan er i fremgang og giver yderligere dimensioner til de tværstatslige processer. **Europa-Parlamentet** bør bidrage aktivt til forberedelserne og være repræsenteret på verdenskonferencen i Fællesskabets delegation. Regionsudvalget og Det Økonomiske og Sociale Udvalg bør ligeledes inddrages i forberedelserne.

8.2. Fremme af dialogen med civilsamfundet

Et af de vigtigste bidrag fra Rio-processen har været en udvidet og mere struktureret inddragelse af civilsamfundet. Civilsamfundet, industrien og lokalsamfund er allerede gået i gang med forberedelserne, der bør bringes ind i processen på regeringsplan og gøres til forpligtelser i verdenskonferencens resultater. Repræsentanter for sådanne grupper burde indgå i EU-delegationerne til verdenskonferencen som konsulenter. Der vil blive nedsat en **EU-styringsgruppe** til at forsvare NGO'ers og andre civile organisationers aktive inddragelse i og bidrag til forberedelserne på regionalt plan.

Kommissionen vil sørge for omfattende gennemsigtighed i forberedelserne til verdenskonferencen, herunder gennem dens Europa netsted og en interaktiv dialog med civilsamfundet. **Civilsamfundet skal inddrages på medlemsstatsplan**, således at alle interesser og aktører får mulighed for at bidrage til bæredygtig udvikling. De nationale Råd for bæredygtig udvikling og tilsvarende organer har haft en indledende drøftelse om forberedelserne til den tiårige gennemgang af Rio på europæisk plan og på globalt plan, men kunne inddrages yderligere i forberedelserne til verdenskonferencen.

Der kunne planlægges et omfattende civilsamfundsarrangement ved udgangen af 2001, så vidt muligt i samarbejde med Europa-Parlamentet og medlemsstaterne. Det kunne bidrage til den ovennævnte vurdering af EU's gennemførelse af Agenda 21 og drøfte dens platform til verdenskonferencen.

8.3. Udvidet dialog med partnerne

Unionen **kan ikke arbejde isoleret** og må derfor trække på alle tilgængelige mekanismer og processer for at sikre global forpligtelse til verdenskonferencen. Først og fremmest bør EU indlede dialogen med **ansøgerlandene** om forberedelserne af verdenskonferencen. En af mulighederne ville være at anvende de uformelle ministermøder hertil.

For det andet bør EU sørge for en **paneuropæisk** forberedelse af verdenskonferencen gennem FN-ECE. De Regionale Miljøcentre kunne anmodes om at støtte civilsamfundets inddragelse i de central- og østeuropæiske lande.

Genoplivning af Barcelona-processen og dialogen EU/Middelhavsregionen er lejligheder til at inddrage vore sydlige naboer og bedst muligt udnytte Kommissionen for Bæredygtig Udvikling for Middelhavsområdet. Tilsvarende er 'Baltic 21' et godt forum for samarbejde i Østersøområdet.

OECD's projekt for bæredygtig udvikling og OECD's "Environmental Outlook and Strategy", der vil blive vedtaget af OECD-Rådet på ministerplan i maj 2001, kunne også spille en rolle for at nå til enighed blandt **udviklingslandene**.

Der skal på et tidligt stadium ligeledes knyttes forbindelse mellem de regionale processer (såsom FN's regionale kommissioner), og mellem disse og den globale forberedelsesproces og i civilsamfundets forberedelser.

Dialogen med **udviklingslandene** er nødvendig for at sikre, at der nås til positive resultater i 2002. Det globale samfund skal reelt føle sig berørt af processen og af forberedelserne af de væsentligste spørgsmål. Støtte til udviklingslandenes forberedelser er vigtig, herunder civilsamfundet. Støtte kunne også gives til **udviklingslandenes regionale processer**. Venskabsarrangementer mellem regeringer eller mellem regioner kan være nyttige værktøjer til at opnå en mere aktiv deltagelse af udviklingslande.

En indfaldsvinkel til dialog er de regelmæssige aktiviteter i udviklingssamarbejdet, der skaber muligheder for at fremme Rio-agendaen. EF har f.eks. rig mulighed for at gøre det i de seks nøgleområder for dets udviklingssamarbejde (dvs. handel og udvikling; regional integration og samarbejde; støtte til makroøkonomiske politikker og sektorsamarbejde; transport, fødevarer og bæredygtig udvikling i landdistrikter såvel som institutionel kapacitetsopbygning og god regeringsskik).

9. KONKLUSIONER

Rio-verdenskonferencen i 1992 var en milepæl i det globale partnerskab og vækkede forhåbninger om bæredygtig udvikling. Stort set står vi imidlertid stadig med de samme fundamentale udfordringer, der blev identificeret i Rio. Verdenskonferencen i 2002 er ikke blot en lejlighed til at forny de forpligtelser, der blev indgået 10 år tidligere, men også – og vigtigere – en lejlighed til at fange offentlighedens opmærksomhed og målrette den politiske vilje til stærkere forpligtelser for at sætte nyt skub i gennemførelsen af agendaen for bæredygtig udvikling.

Den Europæiske Union gav et betydeligt bidrag til Rio-verdenskonferencen. Den har arbejdet hårdt for at holde Agenda 21 højt på listen over politiske prioriteter i Europa og i verden. EU bør fortsat vise lederskab i 2002. Følgende skal fremhæves:

- Det er nødvendigt at opnå en høj grad af kohærens og komplementaritet mellem forberedelserne til 2002-verdenskonferencen og den europæiske strategi for bæredygtig udvikling, det nye handlingsprogram på miljøområdet, den europæiske beskæftigelsesstrategi, den nye udviklingspolitik og EF-landestrategier.
- EU bør støtte en målrettet dagsorden, der er koncentreret om emner vedrørende bæredygtig udvikling, hvor fremskridtene kan måles, og forpligtelserne er realistiske, og en afbalanceret agenda der integrerer Nord/Syd-bekymringer og miljø- og udviklingsspørgsmål.
- EU skal være troværdig, dvs. bygge på et solidt grundlag for at opnå bæredygtig udvikling i EU og give et positivt bidrag til bæredygtig udvikling på verdensplan.
- Det er vigtigt, at der sikres passende midler til gennemførelsen. Politiske initiativer skal bakkes op med finansielle midler, herunder støtte til teknologioverførsel samt opbygning af kapacitet og institutionelle rammer.
- Der skal gøres fremskridt inden for nogle af de internationale spørgsmål inden 2002 for at skabe en politisk atmosfære, der kan føre til effektive resultater. Dette omfatter processer som de vigtige miljøkonventioner, herunder klimaændring, udviklingsprocesser såsom 'Finansiering i udviklingens tjeneste', gældslempelse og udviklinger vedrørende handel og investering.
- Forberedelserne skal lanceres så hurtigt som muligt og inddrage civilsamfundet, og der skal rækkes en hånd ud til partnere i resten af verden. Der burde desuden gives støtte til forberedelserne i østeuropæiske lande og udviklingslandene.