



Meddelande om EU:s prioriteringar inför förhandlingar om global hållbar utveckling efter 2015

Utrikesdepartementet

2014-07-08

Dokumentbeteckning

KOM (2014) 335

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionskommittén. Ett anständigt liv för alla: från vision till gemensamma åtgärder

Tidigare faktapromemoria: 2012/13:FPM86, Meddelande om EU:s preliminära position inför förhandlingar om global utveckling efter 2015

Sammanfattning

Kommissionen lämnar i meddelandet ett förslag till EU:s position inför förhandlingarna om en global post-2015 dagordning. Det övergripande målet för post-2015 dagordningen är att utrota fattigdom och åstadkomma hållbar utveckling, och kommissionen presenterar en vision för att uppnå ett anständigt liv för alla 2030. Meddelandet anger förslag på prioriterade områden (mål) och potentiella delmål utifrån vilka EU kan engagera sig i pågående processer och de mellanstatliga förhandlingarna i FN. Det handlar bl.a. om fattigdomsutrotning, tryggad livsmedelsförsörjning, hållbar användning av naturresurser, rätten till utbildning, jämställdhet, god samhällsstyrning och att uppnå hållbara produktions- och konsumtionsmönster. De mellanstatliga förhandlingarna förväntas inledas i januari 2015.

Regeringen välkomnar meddelandet från kommissionen som ett viktigt bidrag till EU:s interna arbete i det här skedet av processen. De prioriterade områdena som anges i meddelandet stämmer överlag överens med Sveriges prioriteringar för post-2015. Regeringen ser dock ett behov av att bättre integrera frågor som bl.a. mänskliga rättigheter och jämställdhet. Regeringen instämmer med kommissionen om att post-2015 dagordningen bör ta sig

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionens meddelande, som antogs den 2 juni 2014, presenterar förslag till EU:s prioriteringar inför de mellanstatliga förhandlingarna i FN om post-2015 dagordningen. Meddelandet tar sin utgångspunkt i Millenniemålen (MDGs), rapporten från generalsekreterarens högnivåpanel (HLP), generalsekreterarens rapport "Ett anständigt liv för alla" och FN:s konferens om hållbar utveckling i Rio 2012. Meddelandet tar även fasta på det pågående arbetet inom ramen för FN:s öppna arbetsgrupp om hållbara utvecklingsmål (OWG SDG) samt expertkommittén om finansiering av hållbar utveckling (ICESDF).

Meddelandet bygger på gällande EU-position som fastlades i rådsslutsatserna om "Ett övergripande post-2015 ramverk" från juni 2013. (Se Faktapromemoria 2012/13:FPM86, Meddelande om EU:s preliminära position inför förhandlingar om global utveckling efter 2015). Det syftar till att vidareutveckla viktiga principer och föreslå prioriterade områden (mål) och potentiella delmål för post-2015 ramverket. Vidare belyser meddelandet hur olika målområden kan integreras samt framhåller behovet av ett nytt globalt partnerskap. Ambitionen är samtidigt att bibehålla flexibilitet för att kunna reagera på resultat av pågående processer. Meddelandet är därmed ett bidrag till att utveckla EU:s och dess medlemsstaters strategier och ståndpunkter inför den fortsatta processen.

1.2 Förslagets innehåll

I meddelandet identifieras prioriterade områden som är relevanta för arbetet i FN:s öppna arbetsgrupp för framtagande av hållbara utvecklingsmål (OWG SDG), expertkommittén för finansiering av hållbar utveckling (ICESDF) samt kommande mellanstatliga förhandlingar som inleds med öppnandet av FN:s generalförsamling (69:e) i september 2014. De båda grupperna har fått sitt mandat från FN:s konferens om hållbar utveckling i Rio 2012.

EU:s vision bygger på det faktum att det är möjligt att utrota den extrema fattigdomen och skapa förutsättningar för hållbar utveckling och således garantera ett anständigt liv för alla år 2030. För att uppnå denna vision krävs ett universellt ramverk som kan bemöta globala utmaningar i en (förändrad och) globaliserad värld. Post-2015 ramverket ska kunna appliceras i alla länder, baseras på ett nationellt ägarskap och samtidigt ta hänsyn till olika

nationella förutsättningar och utvecklingsnivåer. Alla aktörer inklusive näringsliv och civilsamhälle måste engageras i dess genomförande. Ramverket ska vara rättighetsbaserat och beakta det grundläggande sambandet mellan fattigdomsutrotning och hållbar utveckling i dess tre dimensioner (social, ekonomisk och miljömässig).

För att åstadkomma en transformativ post-2015 dagordning, som kan bemöta globala utmaningar, måste ramverket inkludera frågor som inte behandlades i millenniemålen. Bland dessa återfinns exempelvis inkluderande och hållbar ekonomisk tillväxt, kampen mot ojämlikhet, hållbar konsumtion och produktion (SCP), migration och rörlighet, anständigt arbete (decent work), klimatförändringar och hållbart nyttjande av naturresurser. Ett nytt ramverk bör också tillämpa ett rättighetsperspektiv som inkluderar alla mänskliga rättigheter, demokrati, god samhällstyrning, rättsstatens principer och fred/frihet från våld.

Givet ökade påfrestningar av klimatförändringarna, och dess bäring på fattigdomsutrotning och hållbar utveckling, anser kommissionen att klimatfrågan bör genomsyra målstrukturen. Prioriterade områden och delmål bör utformas för att stödja åtgärder för anpassning och utsläppsminskning och kommissionen understryker att post-2015 processen bör stödja men inte föregripa de internationella klimatförhandlingarna (UNFCCC). Kommissionen lyfter även fram katastrofriskreducering, befolkningsdynamik och migration som tvärgående frågor som bör beaktas i ramverket utan att duplicera eller föregripa andra internationella processer och avtal.

Kommissionen presenterar förslag på 17 prioriterade områden med tänkbara delmål ("targets"). Delmålen beskriver de mest centrala åtgärderna som krävs för att uppnå de prioriterade områdena. Kommissionen konstaterar att det kan finnas ett behov av att sammanfoga vissa områden för att begränsa antalet mål. Bland annat föreslås tänkbar sammanslagning av området för hållbar ekonomisk tillväxt med sysselsättning samt biologisk mångfald och skog med markförstöring. Kommissionen framhåller även att hållbara städer kan ses som en tvärgående fråga i ramverket istället för ett eget målområde.

1. **Fattigdomsutrotning.** Området fokuserar på utrotande av extrem fattigdom, minskad andel människor som befinner sig under nationella fattigdomsgränser, minskade kostnader för remitteringar och migration, garanterade land- och äganderättigheter samt samhällens motståndskraft (resiliens).

2. **Ojämlikhet.** Området fokuserar på att de fattigaste inkomstgrupperna ska få ta del av nationell tillväxt, kampen mot diskriminering och ojämlik

tillgång till offentliga tjänster samt stärkande och inkluderande av marginaliserade grupper.

2013/14:FPM97

3. Tryggad livsmedelsförsörjning, nutrition och hållbart jordbruk.

Området fokuserar på nödvändig tillgång till säker och näringsrik mat, utrotande av undernäring och tillväxthämning, förbättrad produktivitet inom jordbruk, fiske och vattenbruk samt minskat matavfall.

4. Hälsa. Området fokuserar på minskad barna- och mödradödlighet, universell sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, minskade smittsamma och icke smittsamma sjukdomar, effektiv och jämlik tillgång till universella hälso-tjänster samt att tillförsäkra att ingen tvingas in i fattigdom till följd av sjukvårdskostnader.

5. Utbildning; Området fokuserar på livslångt lärande av god kvalitet, tillgång till och genomförande av grundskoleutbildning, läs- och skrivkunnighet samt garanterande av jämlik tillgång till utbildning för marginaliserade grupper.

6. Jämställdhet och egenmakt för kvinnor; Området fokuserar på förebyggande och eliminering av våld mot kvinnor och flickor, eliminering av diskriminering, jämlikt politiskt deltagande och representation, eliminerade av löneskillnader mellan kvinnor och män och tillgång till könsuppdelad data.

7. Vatten och sanitet; Området fokuserar på universell tillgång till säkert dricksvatten, sanitet och hygien, effektiv vattenresurshantering samt förbättrande av vattenkvalitet utan föroreningar.

8. Hållbar energi; Området fokuserar på tillgång till moderna energikällor, energieffektivitet, förnybar energi, och utfasning av skadliga subventioner av fossila bränslen.

9. Full sysselsättning och goda arbetsvillkor; Området fokuserar på ökade arbetsmöjligheter för unga, äldre och marginaliserade grupper, produktiv sysselsättning och anständigt arbete ("decent work"), sociala skyddsnät samt skydd av migranters och flyktingars rättigheter i enlighet med ILOs (Internationella arbetsorganisationen) normer och standarder.

10. Inkluderande och hållbar ekonomisk utveckling; Området fokuserar på strukturell ekonomisk omvandling, ett samhällsklimat som möjliggör innovation, entreprenörskap och handel, tillgång till marknader och finansiering, offentlig investering i hållbar infrastruktur, säker migration genom förstärkt internationellt samarbete samt tull- och kvotfritt marknadstillträde för produkter från de minst utvecklade länderna.

11. Hållbara städer och bosättningar; Området fokuserar på tillgång till hållbar och kostnadseffektiv kollektivtrafik, reduktion av slumområden genom att säkra kostnadseffektiva och motståndskraftiga bostäder, samt förbättrad luftkvalitet.

12. **Hållbar konsumtion och produktion**; Området fokuserar på förbättrad resursproduktivitet, minskning av konsumtionens negativa effekter på miljön, reduktion av människors exponering för kemikalier, hållbart företagande samt hållbara produkter och tjänster.

13. **Oceaner och hav**; Området fokuserar på att säkra den biologiska mångfalden, inkl. hållbart fiske, småskaligt fiske samt reduktion av föroreningar.

14. **Biologisk mångfald och skog**; Området fokuserar på skydd och restaurering av ekosystem, skydd för utrotningshotade arter, reduktion av skogsskövling genom hållbar skogsanvändning samt reduktion av illegal handel med djur och timmer.

15. **Markförstöring; ökenspridning och torka**; Området fokuserar på minskad ökenspridning och torka samt resiliensbyggande.

16. **Mänskliga rättigheter, rättsstatens principer, god samhällstyrning och effektiva institutioner**; Området fokuserar på att garantera juridisk identitet för alla, yttrande- och mötesfrihet, möjlighet till fredliga demonstrationer, tillgång till information, offentlig data och statistik, fri media och frihet på internet, garantera att rättssystemet är tillgängligt och opartiskt, att mänskliga rättigheter garanteras genom lag (inklusive för marginaliserade grupper) samt antagande och tillämpning av lagstiftning för att minska korruption.

17. **Fredliga samhällen**; Området fokuserar på att minska antalet offer för dödligt våld och antalet människor som utsätts för våld, stärkande av säkerhets- och rättsinstitutioners kapacitet och ansvarsutkrävande samt minskning av illegal vapenhandel och internationell organiserad brottslighet.

Kommissionen understryker att delmål bör formuleras för att driva transformativ utveckling i alla länder, oavsett utvecklingsnivå. Mål och delmål ska vara universella men samtidigt måste genomförandet av dagordningen ta hänsyn till olika nationella kontexter och omständigheter. Differentiering kan komma till uttryck genom olika genomförandetakt av delmål och genom olika indikatorer för att mäta framsteg. Kommissionen understryker att principen "*Common But Differentiated Responsibilities*" från Riodeklarationen från 1992 inte skall appliceras på post-2015 dagordningen i sin helhet utan endast de på miljömässiga aspekterna.

Delmålen bör vara specifika, mätbara, realistiska och tidsbegränsade. Dagordningen bör återspegla sambanden mellan olika delmål för att undvika stuprör och möjliggöra en balanserad integrering av de tre dimensionerna för hållbar utveckling.

Kommissionen framhåller att ett nytt och stärkt globalt partnerskap kommer att vara centralt för genomförandet av post 2015-dagordningen. Ett sådant partnerskap ska vara inkluderande och mobilisera till handling på alla nivåer, i alla länder och hos alla aktörer. Ett globalt partnerskap bör främja en möjliggörande miljö (enabling environment), inte minst genom ökad samstämmighet för utveckling (Policy Coherence for Development). Kommissionen ger som exempel på detta att ett nytt globalt partnerskap bör främja ett ökat samarbete för att stärka den internationella migrationens positiva effekter för mänsklig utveckling, genom exempelvis minskade kostnader för remitteringar. Kommissionen framhåller även handel som ett viktigt verktyg för att uppnå fattigdomsutrotning och hållbar utveckling och därmed en fråga för ett nytt globalt partnerskap. Vetenskap, teknologi, innovation och kapacitetsbyggande är också centrala drivkrafter för post 2015-dagordningen vilka bör behandlas inom ramen för ett globalt partnerskap.

Mobilisering av finansiella resurser kommer att vara av avgörande betydelse för dagordningens genomförande. Nationella regeringar har det primära ansvaret att mobilisera och använda sina resurser. Frågan om finansiering kräver ett heltäckande förhållningssätt, där kommissionen framhåller följande element som särskilt viktiga:

- Mobilisering av inhemska resurser är den huvudsakliga mekanismen för att finansiera utvecklingsmål. Stärkt skatteadministration, bekämpning av olagliga finansiella flöden och korruption samt stärkt naturresursförvaltning bör vara prioriterat.
- Internationellt offentligt bistånd, ODA (Official Development Assistance), kommer fortsatt att ha en viktig roll för att komplettera inhemska resurser där de inte är tillräckliga. Biståndets katalytiska roll bör stärkas.
- Den privata sektorn kommer fortsätta att vara en nyckelaktör för inkluderande och hållbar tillväxt, och regeringar bör bättre utnyttja de möjligheter som privatsektorn ger.

Diskussioner om finansiering inom ramen för ett nytt globalt partnerskap bör bygga på arbetet inom ICESDF (Expertkommittén för finansiering av hållbar utveckling) i nära koordinering med förberedelserna inför den kommande konferensen om utvecklingsfinansiering som äger rum i Addis Abeba den 13-18 juli 2015. De åtaganden som gjordes under det fjärde högnivåforumet om biståndseffektivitet i Busan 2011 samt det Globala Partnerskapets första högnivåmöte 2014 bör utgöra basen för effektivt utvecklingssamarbete i post 2015-kontexten.

För att genomförandet av post 2015-dagordningen ska bli framgångsrikt krävs en stark mekanism för ansvarsutkrävande och uppföljning. Ramverket

bör underlätta åtgärder som ökar människors möjlighet till deltagande i beslutsfattande och ansvarsutkrävande. Detta avser även uppfyllandet av nationella och internationella åtaganden för genomförande (politiska såväl som finansiella resurser). Alla aktörer inklusive näringsliv och civilsamhälle ska vara engagerade i implementering av dagordningen. Kommissionen understryker att lättillgänglig information och data över nationella och internationella framsteg kommer att vara centralt för uppföljningen av dagordningen. På internationell nivå kommer regelbunden översyn att vara centralt, inklusive inom ramen för högnivåforumet för hållbar utveckling (High Level Political Forum).

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet får i sig inga konsekvenser för svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet medför inga omedelbara budgetära konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande om att utrota fattigdom och ge världen en hållbar framtid. Regeringen instämmer med kommissionens åsikt när det gäller målsättningen att utrota den extrema fattigdomen och uppnå hållbar utveckling då dessa är grundläggande globala utmaningar som påverkar nuvarande och kommande generationer och hela världens framtid. Utmaningarna är universella och kräver åtgärder globalt, både som uttryck för nationellt ansvar och genom globalt mellanstatligt samarbete, och med insatser från både offentliga och privata aktörer, såväl som kommersiella och ideella. Regeringen instämmer i att ramverket måste vara transformativt för att svara uppemot dagens utmaningar och att det bör inkludera frågor som hållbar ekonomisk tillväxt, klimat, tryggad livsmedelsförsörjning, hållbart nyttjande av naturresurser, jämställdhet, hållbar produktion och konsumtion, migration, fred/frihet från våld, och demokratisk samhällsstyrning.

Regeringen anser att meddelandet överlag överensstämmer med svenska prioriterade målområden. Regeringen välkomnar kommissionens ansats till miljö och naturresursfrågor som inkluderar: hav, skog, biologisk mångfald, markförstöring och hållbar produktion och konsumtion inklusive hållbar hantering av kemikalier och avfall. Dessa områden finns, liksom energifrågor och hållbara städer, integrerade i Sveriges prioriteringar.

Den svenska positionen fäster dock större vikt vid demokratisk samhällsstyrning medan kommissionen använder begreppet god samhällsstyrning och effektiva institutioner. Den svenska positionen anger även sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) som delmål under målområden för både hälsa och jämställdhet. Därtill uppmärksammar den svenska positionen, till skillnad från kommissionens meddelande, även hälsohot och antibiotikaresistens under målområdet hälsa. Regeringen ser också ett behov av bättre integrering av jämställdhet och mänskliga rättigheter. Regeringen vill även att kultur och den kulturella mångfaldens betydelse för hållbar utveckling beaktas. Regeringen delar kommissionens uppfattning att dagordningen bör ange ett begränsat antal målområden och att det således kan finnas ett behov att reducera och sammanfoga de 17 prioriterade områdena.

Regeringen delar kommissionens syn på att mål och delmål bör vara universella och att genomförandet av delmålen och dess indikatorer bör ske i takt med enskilda länders kapacitet och förmåga. Regeringen understryker att det nationella ägarskapet är grundläggande och alla aktörer måste känna ett ansvar för genomförandet av dagordningen. Delmål bör formuleras för att driva transformativ utveckling i alla länder, oavsett utvecklingsnivå, för att uppfylla universella mål.

Jämställdhet och kvinnors egenmakt är en central förutsättning för hållbar utveckling. Regeringen välkomnar att jämställdhet och kvinnors egenmakt finns med som ett eget prioriterat område men understryker vikten av genomgående integrering av ett jämställdhetsperspektiv i hela ramverket och målstrukturen. Jämställdhet bör till exempel tydligt integreras i målen om utbildning. Regeringen välkomnar att sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) inkluderas under det prioriterade området för hälsa, men anser att det även bör speglas under området för jämställdhet.

Regeringen understryker vidare att FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna och dess efterföljande konventioner bör utgöra grund för ramverket. Regeringen välkomnar att mänskliga rättigheter finns inkluderat inom ett prioriterat område, men betonar att mänskliga rättigheter och en rättighetsbaserad ansats ska genomsyra hela ramverket och samtliga målområden.

Demokratisk samhällsstyrning utgör både ett grundläggande mål och ett medel för utveckling. Regeringen anser att demokrati bör inkluderas i ett

Regeringen delar kommissionens syn om att klimat bör genomsyra hela ramverket då det är en av de största utmaningarna i vår tid. Klimatpåverkan behöver begränsas för att skapa förutsättningar för fattigdomsutrotning och långsiktigt hållbar utveckling. Samtidigt måste världen anpassas till redan pågående och kommande klimatförändringar.

Regeringen anser att det prioriterade området för fredliga samhällen bör stärkas och betonar behovet av att inkludera ”frihet från våld”. Betydelsen av våldsminskning specifikt gentemot kvinnor och barn samt behovet att hantera konflikt- och våldsorsaker bör framhållas i ett målområde om fred och frihet från våld.

Regeringen instämmer i att ett nytt och stärkt globalt partnerskap kommer att vara centralt för genomförandet av post 2015-dagordningen. Ett sådant partnerskap ska vara inkluderande och mobilisera till handling på alla nivåer hos alla länder och aktörer. Regeringen instämmer även i att principer för effektivt utvecklingssamarbete som antogs under det fjärde högnivåforumet om biståndseffektivitet i Busan 2011 ska vara vägledande i genomförandet av post 2015-dagordningen. Regeringen välkomnar att EU bekräftar sitt åtagande om att öka effektiviteten i sitt utvecklingssamarbete.

Regeringen välkomnar att kommissionen betonar att ökad samstämmighet för utveckling (Policy Coherence for Development) är viktigt för genomförandet. Regeringen ser samstämmighet för utveckling på alla nivåer och hos alla aktörer som ett viktigt medel för framgång med post 2015-dagordningen.

Regeringen välkomnar att handelsfrågor har inkluderats i det prioriterade området för inkluderande och hållbar tillväxt. Utöver tull- och kvotfritt markandstillträde bör handel med tjänster, arbete med icke-tariffära handelshinder samt regionalt samarbete även inkluderas som viktiga aspekter.

Regeringen välkomnar att vikten av migration och rörlighet samt dess potential att bidra till utveckling har integrerats inom flera prioriterade områden. Regeringen instämmer i att migration är en viktig fråga för globalt partnerskap.

Regeringen välkomnar att utbildningens roll i att motverka fattigdom, främja aktiva medborgare och innovativa samhällen lyfts. I likhet med andra delmål har utbildningen en avgörande betydelse för att uppfylla målsättningarna inom andra områden.

Regeringen instämmer i att inhemsk resursmobilisering kommer att utgöra den primära finansieringskällan av post-2015 dagordningen och att Internationellt offentligt bistånd (ODA) kommer att ha en viktig katalytisk roll med särskilt fokus på de fattigaste länderna.

Regeringens anser att EU:s samlade position ska fastställas och konsolideras genom rådsslutsatser under hösten 2014. Sverige avser aktivt engagera sig i förhandlingarna inom EU under hösten för att få genomslag för svenska prioriteringar i framtagandet av EU:s gemensamma position (rådsslutsatser).

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Meddelandets substans har i ett initialt skede mottagits positivt av EU:s medlemsländer och det råder stor samsyn om övergripande tematiska prioriteringar. EU och dess medlemsländer har inom ramen för den öppna arbetsgruppen för framtagande av hållbara utvecklingsmål (OWG SDG) bl.a. varit starka förespråkare för två fristående målområden på fred/frihet från våld samt god samhällsstyrning/rättstatsprincipen. En annan viktig prioritering har varit genomgående integrering av de tre dimensionerna av hållbar utveckling, och genomsyrandet av exempelvis klimat och jämställdhet i målstrukturen. Den främsta tematiska skiljelinjen inom EU-kretsen gäller integrerandet av SRHR.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte sänts på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet innehåller inga förslag med rättslig grund.

Meddelandet innehåller inga lagstiftningsförslag.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet har diskuterats en gång i ett gemensamt möte med arbetsgruppen för allmänna utvecklingsfrågor (CODEV), arbetsgruppen för FN-frågor (CONUN) och arbetsgruppen för globala miljöfrågor (WPIEI Global) den 3 juni 2014. Rådsslutsatser förväntas förhandlas fram i gemensamma rådsarbetsgruppsmöten CODEV/CONUN/WPIEI och antas under hösten 2014.

4.2 Fackuttryck/termer

Transformativ dagordning är ett vanligt förekommande begrepp i post-2015 sammanhang och kan bl.a. syfta på att dagordning ska vara universell, ska sträcka sig bortom bistånd och adresserar de grundläggande orsakerna till fattigdom, skapa förutsättningar för hållbar och inkluderande ekonomisk tillväxt samt på ett balanserat sätt integrera de tre dimensionerna av hållbar utveckling (social, ekonomisk och miljömässig).