

# Duurzame ontwikkeling voor maatschappij van morgen

| Koen Moerman & Jan De Smedt |

Net twintig jaar geleden verscheen *Our common future*, beter bekend als het Brundtland-rapport, waarin een beleidsvisie en -proces werd voorgesteld die nog niets aan actualiteit heeft ingeboet: duurzame ontwikkeling. Geen theoretisch begrip, maar een project voor verandering, een andere invulling van onze manier van leven, werken, wonen, consumeren en ons verplaatsen, met als doel de levenskwaliteit van onze en de volgende generaties te vrijwaren en te vergroten.



Jan De Smedt  
is algemeen secretaris van  
de Federale Raad voor Duurzame  
Ontwikkeling (FRDO).



Koen Moerman  
is wetenschappelijk medewerker bij de FRDO.

*"Milieuproblemen beginnen op wereldvlak een bedreiging te vormen voor de veiligheid. De meest verontrustende vloeien voort uit de mogelijke gevolgen van de opwarming van de aarde door de toename van CO2 en andere gassen in de atmosfeer. (...) Deze klimaatverandering kan de landbouw ontwrichten en mogelijk tot massale migratie leiden in streken waar nu al honger heerst. (...) De opwarming van de aarde afremmen, of de gevolgen ervan aanpakken, is essentieel om het risico van conflicten te beperken."*

Een citaat uit het juryverslag van het Nobelcomité, dat de prijs voor de vrede onlangs toekende aan Al Gore en het *International*

*Panel on Climate Change* van de VN? Een passage uit het Stern-rapport over de economische kost van de klimaatverandering? Nee. Het stond twintig jaar geleden al te lezen in *Our common future*<sup>(1)</sup>, het rapport dat in opdracht van de VN opgesteld werd door de Wereldcommissie voor Milieu en Ontwikkeling, geleid door toenmalig premier van Noorwegen Gro Harlem Brundtland.

### De actualiteit van Brundtland

*Our common future* betekende de start van een internationaal beleidsproces op het vlak van duurzame ontwikkeling, met mijlpalen als de conferenties van Rio (1992) en Johannesburg (2002). Het Brundtland-rapport zorgde ook voor de bekendste definitie van het begrip "duurzame ontwikkeling": "*Sustainable development is development that meets the need for the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*". In deze visie op ontwikkeling houdt economische groei niet enkel een stijging van het BBP in. Het rapport pleit voor een groei die minder grondstoffen- en energie-intensief is, rekening houdt met milieukosten en rechtvaardiger verdelingseffecten inhoudt. Al deze aspecten zijn met elkaar verbonden: de klimaat- en milieuproblematiek hangt samen met de armoede in het ene deel van de wereld, en de niet-duurzame consumptie en productie van het andere deel van de wereld. Er is dan ook op alle beleidsniveaus een geïntegreerde aanpak nodig om tot een duurzame ontwikkeling te komen.

Deze benadering wordt nog steeds te weinig in praktijk gebracht, bleek uit de conferentie die

de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) verleden maand organiseerde over het Brundtland-rapport en de toekomst van duurzame ontwikkeling<sup>(2)</sup>. Want al is het concept na twee decennia ingeburgerd geraakt, vaak schort er wat aan de invulling. Zowat alle sprekers op de conferentie wezen op de belangrijke toepassingskloof tussen de beleidsverklaringen en de uitvoering ervan. Zo zei Volker Hauff (lid van de Brundtland-commissie in 1987) dat de "20%"-doelstellingen van de EU voor het energie- en klimaatbeleid tegen 2020 positief zijn, maar dat het er op aan komt die doelstellingen beter te vertalen in de politieke realiteit: "*Goal setting is not the problem. Implementation is crucial, convincing management actions are missing*." Duurzame ontwikkeling is op verschillende terreinen nog niet het uitgangspunt of de referentie van het EU-beleid. De Lissabon- en competitiviteitsagenda primeert, en is op verschillende vlakken nog te weinig afgestemd op de Europese Strategie Duurzame Ontwikkeling.

“

Er is op alle beleidsniveaus een geïntegreerde aanpak nodig om tot een duurzame ontwikkeling te komen.

De FRDO komt in zijn adviezen tot eenzelfde conclusie voor ons land. België heeft duurzame ontwikkeling in de grondwet ingeschreven, er is op federaal vlak een beleidscyclus met plannen en rapporten, en ook de regio's hebben een duurzame-ontwikkelingsstrategie ontwikkeld of zijn daarmee bezig. Toch lijkt dit proces

zich nog te vaak in de politieke marge af te spelen, en te weinig invloed te hebben op het *mainstream*-beleid. De FRDO onderstreepte dan ook in talrijke adviezen dat duurzame ontwikkeling niet de verantwoordelijkheid is van één minister of staatssecretaris, maar van de hele regering, en dat een geïntegreerde aanpak nodig is die op alle beleidsdomeinen betrekking heeft. In dit verband zei FRDO-voorzitter Theo Rombouts in de slotspeech van de conferentie: *"Hoe dringend een krachtig klimaatbeleid ook is, een klimaatminister kan geen alibi zijn voor het duurzaamheidsbeleid van de totale regering. De hele regering moet een beleid voeren dat in al zijn aspecten coherent is met een transitie naar een sociale, innovatieve, koolstof- en grondstofarme welvaartsstaat"*. "Ecologische en sociale" bekommernissen als rationeel energie- en grondstofgebruik of de bescherming van milieu en volksgezondheid vormen hierbij geen rem, maar een stimulans voor "sociaal-economische" doelstellingen als groei, competitiviteit, werkgelegenheid en het begrotingsevenwicht.

### **Duurzame ontwikkeling, kompas voor nieuwe regering?**

In welke mate het nieuwe federale regeerakkoord in ons land die benadering verankert, valt af te wachten. Misschien kan er inspiratie gevonden worden in Nederland, waar het nieuwe kabinet Balkenende in zijn "miljoenen-

nota" een duurzame leefomgeving niet alleen als één van de zes pijlers van het beleid de komende jaren kenmerkt, maar er ook een budget voor vastlegt en concrete acties aankondigt. Zo zal het "kilometerrijden" ingevoerd worden om tot een duurzamer mobiliteit te komen, wil de Nederlandse overheid tegen 2010 voor 100% duurzaam aankopen en bevat het coalitieakkoord een luik over een vergroening van de fiscaliteit, met onder meer een belasting op verpakkingen, een heffing op vliegtuigtickets, een verhoging van de dieselaccijns en de fiscale aanpak van bedrijfswagens.

“

De Lissabon- en competitiviteitsagenda primeert, en is op verschillende vlakken nog te weinig afgestemd op de Europese Strategie Duurzame Ontwikkeling.

We halen deze drie maatregelen niet zomaar aan: het zijn dossiers die ook in ons land dringend aan behandeling toe zijn. De mobiliteit in ons land is ook problema-

tisch. Bij een analyse van de sectoren die broeikasgassen uitstoten (industrie, huishoudens, elektriciteitsproductie, transport) blijkt dat het aandeel van transport ongeveer 18% bedraagt, en dat deze sector in vergelijking met de andere het minst vooruitgang boekt bij het terugdringen van de broeikasgasuitstoot conform de vastgelegde "Kyoto"-plafonds. Naast de uitstoot van broeikasgassen is ook de emissie van fijn stof door het verkeer een reden tot ongerustheid vanwege de schadelijke gezondheidseffecten. De FRDO formuleerde daarom in een recent advies<sup>(3)</sup> een aantal concrete voorstellen voor een verduurzaming van onze mobiliteit. Eén ervan is een 'slimme kilo-

meterheffing' (rekeningrijden) in te voeren samen met Nederland in 2011, en ondertussen de verkeersbelasting en de belasting op inverkeerstelling te moduleren volgens de uitstootcriteria van het voertuig. Daarnaast zal het onder meer ook nodig zijn om het openbaar vervoer uit te bouwen (bv. het GEN-netwerk) en het fiscale regime van bedrijfswagens te herbekijken.

Daarmee zijn we bij de vergroening van de fiscaliteit beland. Ook hier hebben we initiatief nodig in ons land, want België is allerm minst een koploper op dit domein. Volgens een vergelijkend rapport van Eurostat en de Europese Commissie (mei 2006) bestaat slechts 5,3% van de belastingen die de Belgen betalen uit milieubelastingen. Ons land is daarmee voorlaatste in de EU-25 (het gemiddelde in de EU is 7,6%). Daartegenover ligt de belastingdruk op arbeid in ons land zeer hoog. Een instelling als de OESO pleit dan ook in zijn recente *Environmental Policy Review* van België voor een verschuiving van de belastingdruk van arbeid naar milieudruk en grondstoffen/energiegebruik. De regering had er zich in het tweede Federaal Plan Duurzame Ontwikkeling (2004-2008) toe verbonden die piste grondig te bekijken, maar daar is niet veel van terechtgekomen. Hopelijk maakt de nieuwe federale regering er wel werk van. Ze kan zich hierbij onder meer laten inspireren door een recent advies van de Hoge Raad van Financiën<sup>(4)</sup>, waarin een aantal scenario's onderzocht wordt om de belastingdruk op arbeid in ons land te verminderen. Deze scenario's compenseren de daling van de belasting op arbeid onder meer door een hogere belasting op het verbruik en op het sparen, en

“

De OESO pleit in zijn recente *Environmental Policy Review* van België voor een verschuiving van de belastingdruk van arbeid naar milieudruk en grondstoffen/energiegebruik.

door een uitbreiding van de milieufiscaliteit. Wat duurzame overheidsaankopen betreft, is België evenzeer aan een inhaalbeweging toe. In een onderzoek, in 2006 uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie, prijkt België immers op de laatste plaats wat betreft de verduurzaming van overheidsaankopen. In minder dan 10% van de onderzochte aanbestedingen was sprake van ecologische en sociale duurzaamheidscriteria (in andere Europese landen lag dit tussen bijna 20 en ruim 60%). Dit terwijl overheidsuitgaven in ons land 14% vertegenwoordigen van het bruto binnenlands product, of een totale marktwaarde van 33 miljard euro. Deze middelen kunnen, indien doelgericht ingezet, een hefboomeffect hebben op de economie, eco-innovatie stimuleren en duurzame producten op de markt brengen. We wachten met ongeduld op het aangekondigde "nationaal actieplan voor groene openbare aankopen". Misschien niet meteen om tegen 2010 honderd procent duurzaam aan te kopen zoals de Nederlanders, maar om toch het EU-gemiddelde te halen...

Verduurzaming van overheidsaankopen, een andere mobiliteit, vergroening van de fiscaliteit: het zijn belangrijke aandachtspunten voor een regering die duurzame ontwikkeling

ernstig neemt, en verder wil gaan dan het inventariseren van reeds bestaande maatregelen en het uitvoeren van Europese verbintenissen. Een politiek van "business as usual" zal immers niet volstaan om de niet-duurzame trends om te buigen. Er is een ambitieuze, proactieve visie nodig op dit vlak, met een perspectief op lange termijn, een vertaling daarvan in streefcijfers en een overkoepelend actieplan waarin de verschillende overheden van ons land zich engageren. De afgelopen maanden is het draagvlak voor een dergelijk transitiebeleid groter geworden in ons land, vooral vanuit de klimaat- en energieproblematiek. De overheden moeten gebruik maken van dit momentum en duurzame ontwikkeling als uitgangspunt hanteren in de verschillende beleidsdomeinen.

Een instrument dat hierbij voor een belangrijke impuls kan zorgen, is dat van de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling (DOEB). Het gaat hier om een methode voor het inschatten van mogelijke economische, sociale en milieu-effecten (en hun interacties) van een voorgesteld beleid vooraleer de uiteindelijke beslissing genomen wordt. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de langetermijn (effecten voor de volgende generaties) en met de mondiale dimensie (effecten van onze beslissingen voor andere landen). Tijdens de voorbije legislatuur is de DOEB ingevoerd voor beslissingen op de ministerraad. De nieuwe federale regering zou deze duurzaamheidstest verder kunnen ontwikkelen en als cruciaal kompas zo vroeg mogelijk in de beleidscyclus hanteren. Voorkomen is immers beter dan genezen. De DOEB kan in belangrijke mate bijdragen tot

een onderbouwd en transversaal beleid, en - wanneer de effectbeoordelingen openbaar gemaakt worden - ook tot een transparante politiek. Kortom, de duurzaamheidstest is een noodzakelijk onderdeel van goed bestuur. De eerste doelstelling is hierbij niet "minder regelgeving", maar een betere regelgeving die verschillende bekommernissen *ex ante* integreert.

### Rol van middenveld en burger

Tot nog toe ging het over het beleid, de rol van de politiek. Duurzame ontwikkeling is echter niet alleen een verhaal van overheden, maar evenzeer van ondernemingen, vakbonden, ngo's en andere organisaties, en van de burgers/consumenten. Er is een breed eigenaarschap nodig, waarbij alle maatschappelijke actoren hun rol spelen en de krachten bundelen. Overheden kunnen zorgen voor een kader van regels en stimuli, en optreden als facilitator voor bedrijven en burgers. Bedrijven kunnen kiezen voor maatschappelijk verantwoord ondernemen en hun processen en producten

“

We wachten met ongeduld op het aangekondigde 'nationaal actieplan voor groene openbare aankopen'.

aanpassen aan hoge sociale en ecologische normen. Burgers kunnen duurzamere keuzen maken in hun woningen, bij hun verplaatsingen en aankopen. Organisaties kunnen hierbij een sensibiliserende rol spelen.

Nog al te vaak schuift de ene actor de verantwoordelijkheid door naar de andere: politici lopen niet voorop omdat "het draagvlak er niet is bij de kiezers", bedrijven "omdat er geen markt is voor dergelijke producten", consumenten "omdat duurzame keuzes niet voorhanden of te duur zijn". Dit hoewel echte verandering pas mogelijk is wanneer overheden, producenten en consumenten hun acties coördineren. De actiebereidheid en de inspanning van de ene actor blijkt vaak verbonden met die van de andere: ik zet een stap als jij er ook één zet, of "I will if you will", zoals de titel luidt van een rapport over duurzame consumptie in Groot-Brittannië<sup>(5)</sup>.

Dit betekent hoe dan ook dat initiatieven van verschillende *stakeholders* op verschillende niveaus cruciaal zijn, en dat duurzame ontwikkelingsplannen in de toekomst best minder "top-down" ontwikkeld worden. Dit zou betere resultaten kunnen opleveren waar het gaat om het creëren van een draagvlak en gedragswijzigingen. Dat is alvast ook de conclusie van het *International Institute for Environment and Development* (IIED) over twintig jaar Brundtland-rapport: "*Much energy has been spent crafting the sustainable development 'toolkit'. But that energy has been channelled largely through a narrow set of international processes and 'elite' national actors. The results are not yet integral to the machinery of government or business, or people's daily lives.*"<sup>(6)</sup> Het IIED pleit dan ook voor een meer *bottom-up* benadering, waarbij *stakeholders* en lokale actoren, in het Noorden zowel als in het Zuiden, hun kijk op duurzame verandering inbrengen en duidelijk

“

De duurzaamheidstest is een noodzakelijk onderdeel van goed bestuur. De eerste doelstelling is hierbij niet "minder regelgeving", maar een betere regelgeving die verschillende bekommernissen *ex ante* integreert.

maken wat op het terrein al dan niet werkt. Ook in ons land zijn er tal van initiatieven waarbij organisaties duurzame ontwikkeling in de praktijk brengen en hun leden sensibiliseren op het vlak van mobiliteit, voeding, rationeel energiegebruik, alternatieve energiebronnen, afvalpreventie en recycling. Sociale bewegingen en vakbonden, bedrijven, consumentenverenigingen, milieu- en derde-wereldbewegingen, jongerenorganisaties ze hebben een niet te onderschatten mobiliserende rol in onze samenleving, en hun engagement en inbreng is van groot belang om verdere stappen te zetten naar een duurzamer ontwikkelingsmodel.

Hun acties dragen ertoe bij dat duurzame ontwikkeling bij het publiek niet langer overkomt als een abstract en hol politiek begrip, maar als een project voor verandering, een andere invulling van onze manier van leven, werken, wonen, consumeren en ons verplaatsen. Duurzame ontwikkeling wordt zo een mobiliserend project dat iedereen aanbelangt die de levenskwaliteit van onze en de volgende generaties wil vrijwaren. Anders geformuleerd, en daarmee geven we meteen het laatste woord aan de jarige: "*Unless we are able to translate*

*our words into a language that can reach the minds and hearts of people young and old, we shall not be able to undertake the extensive social changes needed to correct the course of development.* "- Gro Harlem Brundtland, Oslo, 20 maart 1987.

De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) adviseert de federale overheid over het beleid inzake duurzame ontwikkeling. In de raad zijn diverse maatschappelijke groepen vertegenwoordigd: milieuverenigingen, organisaties voor ontwikkelingssamenwerking, consumentenverenigingen, werknemers- en werkgeversorganisaties, energieproducenten en de wetenschappelijke wereld. Zo vormt de FRDO een forum voor *multistakeholder*overleg en een maatschappelijk klankbord voor de overheid. De raad heeft ook als taak organisaties en burgers te sensibiliseren voor duurzame ontwikkeling.

Voor meer informatie over de FRDO en zijn adviezen, zie: [www.frdo.be](http://www.frdo.be)

- 1) Zie <http://ringofpeace.org/environment/brundtland.html>, hoofdstuk 11, § 15.
- 2) Voor informatie over die conferentie, zie onze website: [www.frdo.be](http://www.frdo.be)
- 3) Advies over de ont koppeling van groei en hulpbronnengebruik/milieudruk in België, 22 juni 2007.
- 4) Voor een bespreking van dat advies kunt u verder terecht in de rubriek K- zus & zo.
- 5) Zie <http://www.sd-commission.org.uk/publications.php?id=367>.
- 6) Zie [www.iied.org](http://www.iied.org), Steve Bass "A new era in sustainable development", IIED briefing 2007.