

A stylized graphic in the background shows a hand with fingers spread, holding a globe. The hand and globe are rendered in light gray tones. The globe is positioned behind the main title text.

Een stap naar duurzame ontwikkeling?

Federaal rapport inzake
duurzame ontwikkeling 2002:
samenvatting en toelichting

Task Force Duurzame Ontwikkeling



Federaal Planbureau

Het Federaal Planbureau (FPB) is een instelling van openbaar nut.

Het FPB voert beleidsrelevant onderzoek uit op het economische, sociaal-economische en leefmilieuterrein. Hiertoe verzamelt en analyseert het FPB gegevens, onderzoekt het aanneembare toekomstscenario's, identificeert het alternatieven, beoordeelt het de gevolgen van beleidsbeslissingen en formuleert het voorstellen. Het stelt zijn wetenschappelijke expertise onder meer ter beschikking van de Regering, het Parlement, de sociale gesprekspartners, nationale en internationale instellingen.

Het FPB zorgt voor een ruime verspreiding van haar werkzaamheden. De resultaten van haar onderzoek worden ter kennis gebracht van de gemeenschap en dragen zo bij tot het democratische debat.

Bij de wet van 5 mei 1997 *betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling* is het FPB belast met de opstelling van het Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling en de voorbereiding van het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling. De "Task Force Duurzame Ontwikkeling" is de groep van personeelsleden die sinds januari 1998, onder de leiding en de verantwoordelijkheid van het FPB, uitvoering geeft aan deze opdracht.

De leden van de Task Force Duurzame Ontwikkeling die in de loop van 2001 en 2002 meewerkten aan de verwezenlijking van het Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling zijn: Thomas Bernheim, Hadelin de Beer de Laer, Katrien Debeuckelaere (2001), Pieter Dresselaers, Jean-Maurice Frère, Nadine Gouzée (coördinatrice), Johan Pauwels (2002), Philippe Tulkens (2002), Sophie van den Berghe (2001), Denis Van Eeckhout, Willem Thomas Van Ierland, Sylvie Varlez en Natacha Zuinen.

Nathacha Quinet, Valérie Moreaux en Nathalie Fostier waren opeenvolgend belast met het secretariaat. Chantal Vandevoorde, Christelle Castelain, Alfons Arijs en Eric Janssens hebben aan de vertaling deelgenomen, Adinda De Saeger stond in voor de lay-out. De firma Aanzet/Making Magazines heeft de lay-out van de grafieken en tabellen verzorgd en de pictogrammen gecreëerd.

Internet

URL: <http://www.plan.be>

E-mail: contact@plan.be

Overname wordt toegestaan, behalve voor handelsdoeleinden, mits bronvermelding.

Verantwoordelijke uitgever: Henri Bogaert
Wettelijk Depot: D/2002/7433/38



Inhoudstafel

1	Duurzame ontwikkeling kan concreet worden	1
2	Waarvoor dient dit rapport over duurzame ontwikkeling?	2
3	De huidige situatie kennen	2
4	De beleidsantwoorden evalueren	4
5	Kijken of de beginselen van duurzame ontwikkeling toegepast worden	5
6	Een kader voor toekomstverkenning over duurzame ontwikkeling uitwerken	6
7	Drie beleidsvisies voor de tien problematieken	7
8	Bijdragen tot betere beslissingen	8
9	Het maatschappelijk middenveld helpen sensibiliseren	10



Samenvatting en toelichting

1 Duurzame ontwikkeling kan concreet worden

Vragen 1998-2001

Het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* stelt dezelfde vraag als het eerste rapport uit 1999: "is België op weg naar een duurzame ontwikkeling?". Het rapport beantwoordt deze vraag voor de periode 1998-2001¹. Zijn voornaamste verdienste is dat het dat doet op een heel concrete manier, aan de hand van tien ontwikkelingsvraagstukken of -problematieken:

- Productiestrategieën van ondernemingen;
- Ethische financiering van ondernemingen;
- Sociale economie;
- Gebruik van informatie- en communicatietechnologieën;
- Visvangst en biologische diversiteit in zee;
- Gebruik van genetisch gewijzigde planten;
- Energieproductie en -consumptie;
- Mobiliteit en vervoer van personen;
- Gezondheid op het werk;
- Tabaksconsumptie.

De tien vraagstukken bevatten problemen, maar ook kansen in om een duurzame ontwikkeling te verwezenlijken.

- Kan bijvoorbeeld de biologische diversiteit gevrijwaard blijven terwijl de visvangst verder gaat?
- Kan de toegang tot de informatie- en communicatietechnologieën mensen helpen om aan de armoede te ontsnappen?
- Kunnen de productiestrategieën van ondernemingen tegelijk verbeteringen op economisch, sociaal en ecologisch vlak waarmaken?

Concrete antwoorden

Het rapport toont dat duurzame ontwikkeling van belang is om die vragen te beantwoorden omdat deze benadering tegelijk toelaat om rekening te houden met verscheidene wetenschappelijke disciplines (natuurwetenschappen, sociologie, economie enz.). Zo kan het besluitvormers – zowel uit het maatschappelijk middenveld als uit de politieke wereld – helpen om antwoorden uit te werken.

1. Overeenkomstig de programmawet van 30/12/2001 werd het rapport geschreven tegen 31/12/2002.

2 Waar toe dient dit rapport over duurzame ontwikkeling?

De federale rapporten inzake duurzame ontwikkeling hebben de ambitie tegelijk wetenschappelijk verantwoord en nuttig voor het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling te zijn. Ze geven informatie over de huidige en vroegere toestand en over verschillende visies op de toekomst van de samenleving.

Drie functies

De lezer kan het rapport op minstens drie manieren gebruiken:

- Om beter de situatie, het beleid en de toekomstverkenningen inzake duurzame ontwikkeling te leren kennen (zoals de *wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling* voorschrijft) (zie punt 3).
- Om één van de behandelde vraagstukken in verband te brengen met duurzame ontwikkeling (zie punten 4 en 5).
- Om op basis van het methodologisch kader van dit rapport andere vraagstukken in verband te brengen met duurzame ontwikkeling (zie punten 5 en 6).

De rapporten en de samenvattingen ervan zijn referentiewerken voor het debat over duurzame ontwikkeling tussen de overheid en het maatschappelijk middenveld. Ze richten zich zowel tot de politieke wereld (regering, parlement, politieke partijen enz.), als tot het maatschappelijk middenveld (grote maatschappelijke groepen, adviesraden enz.), de overheidsdiensten en de media. De inhoud van de rapporten is echter ook bestemd voor een ruimer publiek. Iedereen is immers betrokken bij duurzame ontwikkeling.

Drie opdrachten

Deze samenvatting synthetiseert de resultaten van de wettelijke opdrachten van het rapport:

- Het bestudeert de bestaande toestand in België in relatie tot de internationale ontwikkelingen met een tabel van indicatoren voor duurzame ontwikkeling.
- Het onderzoekt het gevoerde beleid inzake duurzame ontwikkeling sinds midden 1998 vanuit drie invalshoeken: de beginselen of waarden, de doelstellingen en het beleidsproces.
- Het blikt vooruit op te verwachten ontwikkelingen naargelang het huidige beleid onveranderd blijft of verandert volgens relevante hypothesen voor een duurzame ontwikkeling.

Ze kan bijdragen tot betere beslissingen (punt 8) en tot de sensibilisatie van het maatschappelijk middenveld over de uitdagingen van een duurzame ontwikkeling (punt 9).

3 De huidige situatie kennen

66 indicatoren...

De bestaande toestand in België is bestudeerd in relatie tot de internationale ontwikkelingen. Een lijst van 66 indicatoren behandelt de druk op en de toestand van de hulpbronnen, en de antwoorden van de samenleving daarop. Die indicatoren gaan over de tien gekozen problematieken en worden voorgesteld

in 19 identiek gestructureerde fiches. Ze verduidelijken bepaalde situaties en trends die zowel van belang zijn voor België als voor de wereld.

De lijst van indicatoren voor een duurzame ontwikkeling sluit aan bij de werkzaamheden op internationaal vlak en in verschillende landen om zo'n lijsten van indicatoren op te stellen. Omdat deze lijst echter op specifieke en concrete problemen slaat, verschilt hij nogal van de internationale indicatorenlijsten. Hij kan ook bijdragen tot het maatschappelijke debat over de te kiezen indicatoren om te kijken of België gaat naar een duurzame ontwikkeling. Deze lijst is hieronder samengevat.

...van druk, toestand

Menselijke activiteit blijft een zware druk uitoefenen op het menselijke en het milieukapitaal: de energie- en tabaksconsumptie, het personenvervoer en de visvangst nemen toe. Nieuwe activiteiten zoals het gebruik van informatie- en communicatietechnologieën en van genetisch gewijzigde planten (GGP) kennen wereldwijd steeds meer succes. Toch is het zo dat de teelt van GGP in België bijna onbestaan is.

Door die druk gaat de toestand van het milieu-, menselijk en economisch kapitaal stilaan veranderen. De indicatoren tonen dat de toename van de broeikasgassen, het verschijnen van de ozonpieken (ondanks de gemiddelde daling van de concentratie aan ozonvoorbereidende gassen) en het groot aantal bedreigde levensvormen het milieukapitaal steeds kwetsbaarder maken. Qua menselijk kapitaal zijn de ontwikkelingslanden er niet in geslaagd de achterstand, die zij tegenover de industrielanden op het vlak van de levensverwachting hadden, op te halen en is de armoede er nog steeds heel groot. In België steeg de levensverwachting door de medische en sociale vooruitgang en werd in de jaren negentig de armoede, indien ze gemeten wordt volgens het inkomen, bedwongen. Maar qua gezondheid en armoede winnen andere problemen aan belang zoals de overmatige schuldenlast en sterfte als gevolg van ademhalingsziekten. Tegelijkertijd kent het fysieke kapitaal in België sinds 30 jaar gemiddeld een voortdurende stijging, wat een weergave is van de economische dynamiek in die periode.

...en van antwoord

De samenleving reikt antwoorden aan om die verontrustende trends op het vlak van druk en toestand om te buigen. De ethische financiering en de sociale economie hebben zich de jongste vijf jaar sterk ontwikkeld. De bijdrage daarvan tot duurzame ontwikkeling moet gevaloriseerd en benadrukt worden. Hoewel milieuoverwegingen nog maar weinig in de productiestrategie van de ondernemingen uit de verwerkende nijverheid geïntegreerd zijn, zijn zij wel al aanwezig in hun productieproces.

Bovendien wijst het model van druk-toestand-antwoord op bepaalde verbanden tussen de economische, sociale en ecologische componenten van de ontwikkeling en maakt zij de mogelijke wisselwerking tussen de problematieken, die in dit rapport worden behandeld, duidelijk. Een voorbeeld: doordat er steeds meer een beroep gedaan wordt op het transport, is er een hogere uitstoot van CO₂ en andere vervuilende stoffen in de atmosfeer. Die druk ligt op zijn beurt aan de basis van de opwarming van het klimaat en van sterfgevallen als gevolg van ademhalingsziekten. Door hun transportbehoeften te wijzigen, kunnen ondernemingen via hun productiestrategie een antwoord voor die problemen aanreiken.

Voor bepaalde problemen bestaan er echter geen indicatoren en/of recente en kwalitatieve gegevens, waardoor de juiste toestand onbekend is en niet correct opgevolgd kan worden. Dat is meer specifiek zo voor de tabaksconsumptie

Indicatoren en gekwantificeerde doelen

wereldwijd, de gezondheid op de werkplaats in België, de productiestrategieën van de bedrijven of de sociale economie. Die hiaten vormen een belangrijke rem op de beoordeling van het beleid voor duurzame ontwikkeling.

In elke fiche met indicatoren is een rubriek met doelstellingen opgenomen. Door die rubriek kunnen de indicatoren aan het overheidsbeleid gekoppeld worden. Zij vermeldt de doelstellingen van de overheid in verband met de voorgestelde indicatoren. Hieruit blijkt dat er slechts in een paar gevallen kwantitatieve intermediaire doelstellingen bestaan: energie, de gezondheid op de werkplaats, de armoede, de productiestrategie van de ondernemingen, de sociale economie. In de overige gevallen zijn er voor de uiteindelijke doelstellingen geen tussentijdse doelstellingen voorzien of werden ze niet gekwantificeerd.

4 De beleidsantwoorden evalueren

Omdat het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling veelomvattend is, zijn drie vormen van evaluatie met een verschillende focus complementair toegepast. De eerste is een brede evaluatie van het beleid zoals de federale regering dat jaarlijks in de beleidsnota's bij de begroting voorstelt. De tweede vorm van evaluatie is specifieker. Hij is beperkt tot de doelstellingen voor tien problematieken van duurzame ontwikkeling. De derde is zeer specifiek en bestaat uit gevalsstudies over beleidsbeslissingen binnen deze problematieken.

De rode draad door deel 3 was de set van vijf beginselen van duurzame ontwikkeling die als evaluatiecriteria dienden¹. Het gaat om verantwoordelijkheid, dubbele billijkheid, integratie, voorzorg en participatie.

Evaluatie van de beleidsnota's

De evaluatie van de jaarlijkse beleidsnota's bekeek de verspreiding van deze vijf beginselen van duurzame ontwikkeling in het federale beleid. Daaruit blijkt dat twee beginselen onvoldoende aandacht krijgen: dubbele billijkheid en het verzorgingsbeginsel. Voor de andere beginselen vertonen de beleidsnota's tussen 1998 en 2002 een aantal positieve evoluties: het leefmilieu wordt meer geïntegreerd in het beleid en de internationale context wordt vaker vermeld. Die vooruitgang kan aanduiden dat de gekozen duurzame-ontwikkelingsbeginselen meer ingang vinden in het federale beleid. De vermeldingen van het *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling 2000-2004* ondersteunen dat vermoeden. Daarentegen blijkt wel dat in sommige contexten het leefmilieu of het sociale welzijn opvallend afwezig zijn. Evenmin wordt er systematisch rekening gehouden met de effecten die het beleid heeft op de Noord-Zuidverhoudingen. Participatie is het enige beginsel dat op vrij veel plaatsen aanwezig is in veel beleidsnota's.

Evaluatie van de beleidsdoelstellingen

De evaluatie van de beleidsdoelstellingen voor de tien problematieken van duurzame ontwikkeling leidde tot drie conclusies. Ten eerste bestaat er een grote overeenstemming inzake doelstellingen tussen de onderzochte beleidsniveaus en ook tussen beleidsterreinen streeft de regering naar coherentie. Ten tweede heerst er tussen de doelstellingen onderling op zijn minst een spanning; soms zijn er zelfs conflicten. Ten derde is er geen hiërarchie tussen de doelstellingen voor verschillende problematieken, maar staan ze

1. Die vijf beginselen zijn de meest innovatieve, karakteristieke en omvattende uit de verklaring van Rio. Ze zijn dus tegelijk rechtstreeks verbonden met het internationale referentiekader en met de beslissingen die al werden genomen binnen de Belgische federale wet van mei 1997. Ze dienen tot criterium in het federale plan en de federale rapporten inzake duurzame ontwikkeling.

naast elkaar. Daardoor bieden de onderzochte beleidsdocumenten weinig houvast, indien beleidsverantwoordelijken door een gebrek aan middelen keuzes moeten maken.

Evaluatie van gevalstudies

De gevalstudies over een aantal specifieke dossiers illustreren dat er tal van knelpunten zijn om de gekozen beginselen van duurzame ontwikkeling toe te passen. De onderzochte dossiers stuiten op problemen zoals: gebrek aan continuïteit, moeizame samenwerking tussen overheden, belangenconflicten, onzekerheden en een overvloed aan prioriteiten. Tot besluit van de gevalstudies werd gekeken naar oplossingen. Die zijn in hoge mate gebonden aan een specifieke context, waar de plaats in het beleidsproces een belangrijk deel van is. Er bestaan geen *passe-partout* oplossingen, al bevatten de antwoorden in de gevalstudies wel enkele gemeenschappelijke kenmerken. Die zijn: de nadruk op proefondervindelijk leren, participatie en responsabilisering van de betrokken maatschappelijke groepen en een institutioneel kader dat gericht is op integratie en op eventuele bijsturing. Dat laatste maakt bijsturingen in de loop van het beleidsproces mogelijk.

5 Kijken of de beginselen van duurzame ontwikkeling toegepast worden

De resultaten van deze drie types van evaluatie van het gevoerde beleid kunnen ook samengevat worden in functie van de vijf beginselen die als criterium dienden bij de evaluatie.

Verantwoordelijkheid

Uit de evaluatie van de beleidsnota's werd vastgesteld dat de Noord-Zuiddimensie weinig aandacht kreeg. De gevalstudies vulden aan dat er geen procedures zijn om die dimensie in het *mainstream*-beleid op te nemen. Er is misschien een wisselwerking tussen de aandacht die de Noord-Zuiddimensie krijgt en de structuren om ze in de praktijk te brengen. In twee gevalstudies verklaart een ontoereikende institutionele integratie die de gebrekkige informatieverstrekking over de naleving van internationale verbintenissen. Het is van elementair belang om daaraan te verhelpen.

Dubbele billijkheid

Langetermijndoelen zijn in het beste geval impliciet aanwezig in het beleid. Mogelijke redenen waarom politici die ultieme doelen niet expliciet maken, zijn de onzekerheid over de toekomst, het abstractieniveau en de politieke waarden-geladenheid. Toch kan een heldere duiding van maatregelen in een langetermijnvisie de bevolking helpen om het politieke gebeuren beter te begrijpen. Het kan bedrijven ook helpen om zich te oriënteren. Lange-termijndoelen zouden ook het politieke debat op een ander niveau kunnen tillen. Zo zou het belangenconflict over de beschermde zeegebieden misschien uitdraaien op een debat over een strategie om de functies van de Noordzee te vrijwaren. Door maatregelen te koppelen aan langetermijndoelen kunnen beleidsmakers zich ook inhoudelijk profileren en zo het beleid verduidelijken.

Integratie

Uit de evaluatie van de beleidsnota's blijkt dat de milieucomponent van duurzame ontwikkeling aan belang wint. De drie componenten van ontwikkeling staan echter niet op gelijke voet. Om institutionele integratie in de praktijk te brengen blijken er structuren te bestaan. Voor belangentegenstellingen bestaan enkel oplossingen *ad hoc*. Overgangstermijnen en steunmaatregelen kunnen in sommige gevallen de nefaste gevolgen verzachten die het beleid in

een component heeft op de andere twee. Daarnaast zouden ook duidelijke prioriteiten kunnen helpen om te arbitreren bij belangenconflicten.

Voorzorg

De omgang met onzekerheden krijgt onvoldoende aandacht in de beleidsnota's, maar staat toch centraal in sommige gevalstudies. Net zoals beleidsmakers hun keuzes zelden in een langetermijncontext duiden, lijkt er geen cultuur te zijn om de onzekerheden over de impact van een beslissing op voorhand te identificeren en te bediscussiëren.

Participatie

Zowel uit de beleidsnota's als uit de gevalstudies blijkt dat participatie goed geïntegreerd is in de Belgische besluitvorming. De omstandigheden voor participatie zijn evenwel onduidelijk: wie moet gehoord worden, waar en waarover? Mogelijkheden zijn: wettelijk bindend of niet, *ad hoc* of structureel, wettelijk verplicht of niet, via grote adviesorganen of niet enzovoort. De keuze gebeurt schijnbaar pragmatisch maar de vele mogelijkheden laten ook ruimte voor beïnvloeding van het resultaat. Misschien zou het interessant zijn om een gedragscode of richtlijnen op te stellen om inspraakprocessen in goede banen te leiden en om als referentie te dienen voor bepaalde keuzes.

6 Een kader voor toekomstverkenning over duurzame ontwikkeling uitwerken

Toekomstverkenning vormt een belangrijke schakel in een federale beleidscyclus gericht op duurzame ontwikkeling. Het rapport helpt de federale overheid en het maatschappelijk middenveld zich een idee te vormen over de verwachte maatschappelijke ontwikkeling bij ongewijzigd en bij gewijzigd beleid.

Het ontwikkelt daartoe drie wereldvisies of handelingsperspectieven. Die vormen samen een toekomstgericht analyse- en denkkader voor het beleid en weerspiegelen drie verschillende visies over de maatregelen die noodzakelijk zijn om de maatschappij te oriënteren naar een duurzame ontwikkeling. Het past vervolgens de drie handelingsperspectieven toe op de tien gekozen problematieken uit deel 1. Daarmee illustreert het mogelijke ontwikkelingspaden voor het gehele maatschappelijke systeem. Het situeert ten slotte de gevalstudies uit deel 3 binnen deze handelingsperspectieven.

Onzekerheden

Wetenschappelijke onzekerheid over de werking van het maatschappelijke systeem en de effecten van menselijk handelen hierop maken het onmogelijk om enkel in te grijpen op grond van wetenschappelijk gestaafde en objectief meetbare risico's. Individuen en maatschappelijke groepen verschillen daarom in mening over de maatschappelijke evolutie die de meest wenselijke is. Dat is niet anders voor duurzame ontwikkeling.

Drie wereldvisies

Er bestaan een veelvoud aan wereldvisies hierover. Ze verschillen van elkaar in de noodzaak en de manier waarop moet worden ingegrepen in de economische, sociale of milieusfeer om te komen tot een duurzame ontwikkeling. In dit rapport werden er drie ontwikkeld en vervolgens toegepast op tien concrete problematieken:

- *Benutten*: deze wereldvisie schat de risico's van aantasten van de economische kapitaalvoorraad hoger dan de risico's van aantasten van de menselijke en milieukapitaalvoorraden. De maatschappelijke baten van sociale en milieubeschermingsmaatregelen wegen niet op tegen de economische kosten die ze kunnen veroorzaken. Het pleit derhalve voor

een vrije toegang tot de sociale en milieukapitaalvoorraden ten voordele van de verdere uitbouw van de economische kapitaalvoorraad.

- *Beheren*: deze wereldvisie schat de risico's van aantasten van de drie kapitaalvoorraden even hoog. Sociale en milieubeschermingsmaatregelen zijn aanvaardbaar indien dit tegen minimale economische kosten gebeurt en de baten zich niet te ver in de toekomst voordoen.
- *Omvormen*: deze wereldvisie schat de risico's van aantasten van de menselijke en milieukapitaalvoorraden hoger in dan aantasten van de economische kapitaalvoorraden. Deze visie vindt het essentieel strenge sociale en milieubeschermingsmaatregelen te nemen en is bereid hiervoor grote economische kosten te doen, zelfs indien de baten zich slechts over een lange periode in de toekomst voordoen.

7 Drie beleidsvisies voor de tien problematieken

De drie wereldvisies leiden tot verschillende percepties over de maatregelen die de federale overheid moet nemen om de niet-duurzame tendenzen in de tien problematieken om te buigen. Het beleid dat de federale overheid uiteindelijk zal voeren zal een afspiegeling zijn van de wereldvisies en van de heersende machtsverhoudingen binnen de regering. Dat zal er toe leiden dat voor één problematiek of voor de verzameling van problematieken het regeringsbeleid niet terug te brengen zal zijn tot één enkele beleidsvisie, maar meer dan waarschijnlijk zal bestaan uit een combinatie van maatregelen uit de verschillende beleidsvisies.

Benutten

- In de beleidsvisie "benutten" staat economische groei centraal. De productiestrategieën van ondernemingen moeten hier maximaal toe kunnen bijdragen. De overheid stimuleert daarom via economische, technologische en institutionele maatregelen de productie van ondernemingen. Een goed werkende vrije en concurrentiële markt is hierbij noodzakelijk. Informatieverspreiding over sociale en milieuproblemen bevordert deze goede werking en maakt strenge regulering die economische groei en ondernemerschap kunnen fnuiken overbodig. Consumenten zijn vrij in de keuze van de hoeveelheid en kwaliteit van goederen en diensten die ze wensen te consumeren. Dat geldt ook voor tabak, genetisch gewijzigde planten (GGP), energie, transport, vis en nieuwe technologieën (ICT). Eventuele milieuschaarste en degradatie van het menselijke kapitaal kan worden opgevangen via substitutie met economisch kapitaal. De rol van de overheid in het stimuleren van ethische beleggingsfondsen en de sociale economie beperkt zich tot de verspreiding van informatie over hun bestaan. Een concurrentiële arbeidsmarkt biedt ten slotte de mogelijkheid werknemers financieel te compenseren voor werk dat *gezondheidsrisico's* met zich meebrengt.

Beheren

- In de beleidsvisie "beheren" blijft de bijdrage van economische groei aan duurzame ontwikkeling zeer belangrijk, maar wordt het bestaan van sociale en milieurisico's meer onderkend. Prijzen in de vrije markt zorgen op termijn niet meer automatisch voor een duurzaam beheer van de economische, menselijke en milieukapitaalvoorraden. Om de productie- en consumptiepatronen te wijzigen neemt de overheid maatregelen die de eco-efficiëntie van producten en productieprocessen verbeteren en die inwerken op de voorkeuren van consumenten en producenten. Dat moet de vraag naar energie, transport, vis, GGP en

tabak beheersen en de ontwikkeling van de sociale economie, ethische beleggingsfondsen en correcte arbeidsomstandigheden stimuleren. Ze neemt ook fiscale maatregelen die de verspreiding van ICT over alle lagen van de bevolking vergemakkelijkt. Ze zet ten slotte *ondernemingen* aan tot het ontwikkelen van strategieën die op korte en middellange termijn leiden tot meer milieuefficiëntie en sociale rechtvaardigheid.

Omvormen

- In de beleidsvisie "omvormen" onderwerpt de overheid de voortzetting van economische groei aan een aantal sociale en ecologische korte-, middellange- en langetermijndoelstellingen. Ze treedt regulerend op zodat alle actoren de sociale en milieukosten van hun handelen geheel internaliseren. Dat geldt voor alle ondernemingen, ook die uit de sociale economie. De gezondheid van werknemers primeert steeds op het economische belang en rechtvaardigt het uitbannen van bepaalde producten en productieprocessen. De overheid zet investeerders aan tot investeren in ethische beleggingen en ondernemingen tot investeren in innoverende strategieën die een verschuiving veroorzaken van materiële productie van goederen naar de levering van diensten die dezelfde behoeften bevredigen. In de visvangst schaft ze alle subsidies af en staat de bescherming van de biodiversiteit en de duurzame bevrediging van de vraag naar vis centraal. De wegwerking van de digitale kloof maakt inherent deel uit van het beleid ter uitbanning van armoede en sociale uitsluiting. De energieproductie en -consumptie worden beheerd via een actief productbeleid, het stimuleren van hernieuwbare energiebronnen en een uitfasering van nucleaire energie. In de beheersing van het personenvervoer staan telewerk en teleconferenties centraal, alsook de uitbouw van een uitgebreid openbaar vervoersnet. Met het gebruik van GGP gaat ze ten slotte zeer omzichtig om.

Risicopercepties

Dit rapport spreekt zich niet uit over welke wereldvisie en beleidsmaatregelen te verkiezen zijn. Het reikt informatie aan die de lezer in de mogelijkheid moet stellen zich daar een eigen mening over te vormen. Deze kan zijn of haar persoonlijke risicopercepties spiegelen aan de drie wereldvisies. Deze pluralistische aanpak staat centraal in het proces van duurzame ontwikkeling. Er zal steeds een normatieve component aanwezig zijn in de keuze van een strategie gericht op duurzame ontwikkeling. Het rapport houdt hier rekening mee door een pluralistische visie aan te houden op de risico's van de effecten van menselijk handelen op het maatschappelijke systeem.

Die toekomstverkenning kan de discussies voeden over de maatregelen die in het tweede *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling* moeten worden opgenomen. De betrokken actoren kunnen zich bij de opmaak van het plan laten inspireren door de drie wereldvisies en beleidsvisies die erin zijn ontwikkeld. Rekening houden met deze maatschappelijke voorkeuren en ze integreren bij het uitstippelen van het beleid zal een positieve bijdrage leveren aan het maatschappelijk welzijn.

8 Bijdragen tot betere beslissingen

Rapport en plan

Het *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling* (juli 2000) heeft nog maar een beperkt deel van haar effect kunnen boeken in de periode die het rapport behandelt. Het ontpopt zich totnogtoe niet als een belangrijke bron voor het

geheel van het beleid dat de federale overheid voert. Het huidige rapport heeft tot taak om deel uit te maken van de leercyclus van de federale duurzame-ontwikkelingsstrategie, waarin het rapport en het plan een complementaire rol spelen.

Dat leerproces moet in de eerste plaats gaan over het gebruik en de kwaliteit van indicatoren voor duurzame ontwikkeling. Er zijn een aantal positieve initiatieven die zowel betrekking hebben op het ontwerpen van indicatoren als op het overleg daarover. Voor een aantal problematieken zijn er echter geen relevante indicatoren of kwaliteitsgegevens voorhanden. Meer algemeen bekeken, moet dat leerproces ook helpen om te helpen de wetenschappelijke onzekerheden en de risico's een plaats te geven in het beleidsproces.

Wetenschap en beleid

Het blijft moeilijk om in een beleidsproces rekening te houden met wetenschappelijke onzekerheden en risico's wegens een gebrek aan methodologische hulpmiddelen en wegens de moeilijkheid om het voorzorgsbeginsel in werking te stellen. Er lijken te weinig methodologische inspanningen geleverd te zijn om de koppeling tussen wetenschappelijke en politieke benaderingen te verbeteren, onder andere via meer beleidsgericht transdisciplinair onderzoek. Voor een verantwoordelijke participatie zijn transdisciplinaire onderzoeken, gepaste conceptuele hulpmiddelen en toekomstverkenningen evenwel nodige instrumenten.

Hoewel een verbetering is vastgesteld, blijft de verspreiding van het concept van duurzame ontwikkeling en vijf basisbeginselen beperkt in de jaarlijkse beleidsnota's en in regelgevende teksten. Het zou het nuttig zijn om een gemeenschappelijk stramien vast te leggen voor die beleidsnota's en om aanbevelingen te formuleren over de redactie van reglementaire teksten. Dat kan de regeringsleden helpen om te preciseren hoe hun keuzes passen in de context van duurzame ontwikkeling.

Beslissingen en middelen

De analyse van de federale besluitvormingsprocessen geeft aan dat een verbetering hiervan wenselijk is om systematisch rekening te houden met de uitdagingen die duurzame ontwikkeling stelt. De federale departementen zouden hun procedures voor beleidsvoorbereiding in deze zin moeten aanpassen. Zonder een toereikende afstemming (door onder andere de regering en het parlement) tussen genomen beslissingen en de middelen om ze uit te voeren, zal de federale administratie echter in gebreke blijven ten aanzien van duurzame ontwikkeling.

Het eerste rapport besloot dat er in België geen cultuur op het vlak van langetermijndenken is. Vier jaar later blijft die vaststelling geldig, ondanks het bestaan van knowhow over projecties op middellange en lange termijn. Bovendien zijn weinig inspanningen geïdentificeerd om een geïntegreerd kader voor toekomstverkenning te creëren en ter zake het gebrek aan middelen recht te zetten waarover de wetenschappelijke instellingen en de administraties beschikken.

De tekortkomingen die de conclusies van het eerste federaal rapport identificeerde blijven in de meeste gevallen actueel. Toch is er sinds 1992 belangrijke vooruitgang waar te nemen in de evolutie van de mentaliteiten en de instellingen. Er resten nog twee jaar om de maatregelen van het *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling* ten uitvoer te leggen. Een navolging van de richtlijnen die ze bevat kunnen dit proces versnellen en het bereik van het plan vergroten.

Besluitvormingscyclus

Het huidige rapport zal zijn doel slechts bereiken als het zich harmonieus inschakelt in de besluitvormingscyclus die de wet van 5 mei 1997 instelde. Als

zijn conclusies actiegericht moeten zijn, dan is dat om bruikbaar te zijn voor de actoren die betrokken zijn onder andere bij de voorbereiding van het tweede *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling*. De kern van die federale politieke actoren zijn de regering, de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling (ICDO), de Programmatorische Overheidsdienst Duurzame Ontwikkeling (POD-DO) en de andere federale administraties en de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO).

9 Het maatschappelijk middenveld helpen sensibiliseren

Buiten die kern van actoren is er bovendien de uitdaging om de andere Belgische bevoegdheidsniveaus en het maatschappelijk middenveld in al zijn rijkdom en aan te spreken. Daarnaast kan het een bijdrage zijn tot de inspanningen van andere landen aan een duurzame ontwikkeling.

Bewustmaking

Daarom werd een bijzondere inspanning geleverd om het tweede rapport een sensibiliserende rol te laten spelen bij het publiek. Er is een brochure beschikbaar om het rapport zo ruim mogelijk bekend te maken. De elektronische versies van het rapport en de brochure zijn beschikbaar op: <http://www.plan.be>.

De auteurs zien graag opmerkingen en suggesties tegemoet. Zij hopen bovendien dat het rapport zal worden gebruikt en dat het ertoe mag bijdragen dat het federale België een stap vooruit zet op weg naar een duurzame ontwikkeling.