

Bijlage I
FEDERAAL PLAN INZAKE DUURZAME ONTWIKKELING
2000-2004

INHOUDSTAFEL

INHOUDSTAFEL	2
FEDERAAL PLAN INZAKE DUURZAME ONTWIKKELING 2000-2004	4
DEEL 1. BEGINSELEN, THEMA'S EN DOELSTELLINGEN	6
1. VIJF BASISBEGINSELEN VAN ELKE ACTIE OP HET VLAK VAN DUURZAME ONTWIKKELING	6
2. THEMA'S VAN HET VOORONTWERP VAN PLAN INZAKE DUURZAME ONTWIKKELING	10
3. DOELSTELLINGEN OF "UITEINDELIJKE DOELEN" VAN EEN DUURZAME ONTWIKKELING.....	12
DEEL 2. FEDERAAL BELEID GERICHT OP DE ECONOMISCHE, SOCIALE EN ECOLOGISCHE COMPONENTEN VAN EEN DUURZAME ONTWIKKELING	15
1. WIJZIGING VAN CONSUMPTIEPATRONEN EN PRODUCTIEWIJZEN	16
1.1. <i>Probleemstelling</i>	17
1.2. <i>Actieplan</i>	18
2. ACTIES INZAKE ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING – OVERMATIGE SCHULDENLAST – MILIEUGEZONDHEIDSKUNDE	30
2.1. <i>Beleid ter bestrijding van de armoede</i>	31
2.2. <i>Beleid ter bestrijding van de overmatige schuldenlast</i>	38
2.3. <i>Beleid inzake gezondheid en milieu</i>	41
c. <i>Uitvoering van het plan</i>	45
3. ACTIES LANDBOUW – MARIENE MILIEU – BIODIVERSITEIT.....	47
3.1. <i>Beleid voor een duurzame ontwikkeling van de landbouw</i>	47
3.2. <i>Beleid ter bescherming en beheer van het mariene milieu</i>	52
3.3. <i>Beleid voor het behoud van de biologische diversiteit</i>	56
4. ACTIE ENERGIE - VERVOER - OZON EN KLIMAATWIJZIGING	61
4.1. <i>Beleid ter bevordering van een duurzame ontwikkeling van de energie</i>	61
c. <i>Uitvoering van het plan</i>	68
4.2 <i>Beleid ter bevordering van een mobiliteit die met een duurzame ontwikkeling verenigbaar is</i>	70
4.3. <i>Beleid ter bescherming van de atmosfeer</i>	77
DEEL 3. MIDDELEN TER IMPLEMENTATIE	87
1. INTERNATIONAAL BELEID	88
1.1. <i>Internationale instrumenten en mechanismen</i>	88
1.2. <i>Internationale Handel</i>	91
1.3. <i>Internationale Samenwerking</i>	94
2. WETENSCHAPSBELEID	98
2.1. <i>Probleemstelling</i>	98
2.2. <i>Actieplan</i>	98
3. FISCAAL BELEID.....	100
3.1. <i>Probleemstelling</i>	100
3.2. <i>Actieplan</i>	101
4. INFORMATIE VOOR DE BESLUITVORMING	103
4.1. <i>Rekeningen en indicatoren voor duurzame ontwikkeling</i>	104
4.2. <i>Duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling (DOEB) in de besluitvorming</i>	106
DEEL 4. VERSTERKING VAN DE ROL VAN DE GROTE MAATSCHAPPELIJKE GROEPEN	110

1. ADVIESRADEN	110
1.1. <i>Probleemstelling</i>	110
1.2. <i>Actieplan</i>	111
2. VROUWEN	112
2.1. <i>Probleemstelling</i>	112
2.2. <i>Actieplan</i>	112
3. JONGEREN EN KINDEREN	115
3.1. <i>Probleemstelling</i>	115
3.2. <i>Actieplan</i>	115
4. VREEMDELINGEN EN VLUCHTELINGEN	117
4.1. <i>Probleemstelling</i>	117
4.2. <i>Actieplan</i>	118
DEEL 5. TIEN RICHTSNOEREN VOOR HET BELEID INZAKE DUURZAME ONTWIKKELING	120
1. RICHTSNOER INZAKE DE POLITIEKE VERANTWOORDELIJKHEID VAN MINISTERS EN STAATSSECRETARISSEN INZAKE DUURZAME ONTWIKKELING	120
2. RICHTSNOER INZAKE DE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE FEDERALE DEPARTEMENTEN	121
3. RICHTSNOER INZAKE DE DOELSTELLINGEN OP HET VLAK VAN DUURZAME ONTWIKKELING	121
4. RICHTSNOER INZAKE DE TOEKOMSTVERKENNING IN BELGIË	122
5. RICHTSNOER INZAKE DE MIDDELEN DIE AAN DE VERWEZENLIJKING VAN DE STRATEGIEËN VOOR DUURZAME ONTWIKKELING WORDEN BESTEED	122
6. RICHTSNOER INZAKE DE INTEGRATIE VAN BELEIDSLIJNEN EN MAATREGELEN OP HET VLAK VAN DUURZAME ONTWIKKELING	122
7. RICHTSNOER INZAKE MULTIDISCIPLINARITEIT	123
8. RICHTSNOER INZAKE INDICATOREN VAN DUURZAME ONTWIKKELING	124
9. RICHTSNOER INZAKE NIEUWE STRATEGISCHE PLANNING	124
10. RICHTSNOER INZAKE DEELNAME EN VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE ACTOREN	125

FEDERAAL PLAN INZAKE DUURZAME ONTWIKKELING 2000-2004

Dit Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling werd vastgesteld in uitvoering van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling. Zoals bepaald in deze wet, worden in dit federaal Plan "de maatregelen vastgelegd, die op federaal vlak genomen dienen te worden om de doelstellingen van duurzame ontwikkeling te verwezenlijken." Het federaal Plan bezit zowel kenmerken van een normatieve als een indicatieve planning. Hoewel het plan wordt vastgesteld door middel van een koninklijk besluit heeft het geen dwingend karakter en geen onmiddellijke gevolgen voor de burgers. Het Plan heeft dus geen verordenende kracht, maar geeft de beleidslijnen weer die de regering het voornemen heeft uit te voeren. De maatregelen die erin zijn opgenomen zijn zullen verder worden uitgewerkt en uitgevoerd via de gebruikelijke besluitvormingsprocedures, en zullen, waar dit vereist is, aan het parlement ter goedkeuring worden voorgelegd.

1. Op 14 juni 1992 heeft de internationale gemeenschap in Rio een reeks verbintenissen goedgekeurd waarin voor alle landen van de wereld een nieuw ontwikkelingspatroon werd vastgelegd, "duurzame ontwikkeling" genaamd. Het gaat om de Verklaring van Rio inzake Milieu en Ontwikkeling, Agenda 21, het Verdrag inzake de biologische diversiteit, het Raamverdrag inzake klimaatverandering en de Bossenverklaring.
2. Dit wereldwijde partnerschap voor ontwikkeling en milieu in de 21ste eeuw steunt op een reeks finaliteiten, richtsnoeren, activiteiten en gemeenschappelijke leerprocessen. Dit gemeenschappelijk kader moet het voor de gehele internationale gemeenschap mogelijk maken om in de richting van dit nieuwe ontwikkelingspatroon te evolueren. De regeringen hebben zich ertoe verbonden die verbintenissen in concrete beslissingen om te zetten.
3. Agenda 21 wijst erop dat veel landen nog steeds de neiging hebben om systematisch de economische, sociale en ecologische factoren afzonderlijk te beschouwen bij de uitwerking van beleid, bij planning en bij beheer. Dat beïnvloedt de acties van de gehele maatschappij (overheid, industrie, particulieren) en heeft een impact op de duurzaamheid van een ontwikkeling (Agenda 21, 8.2). Een bijsturing en zelfs een grondige herstructurering van de besluitvorming zijn dus nodig om de economische, sociale en ecologische kwesties volledig te integreren in de besluitvorming. *"Deze volledige integratie heeft tot doel een ontwikkeling te waarborgen die tegelijk realistisch is vanuit economisch standpunt, rechtvaardig op sociaal vlak en rationeel wat het milieu betreft."* (Agenda 21, 8.4).
4. Vijf jaar na de Conferentie van Rio is de internationale gemeenschap opnieuw bijeengekomen om op een tweede wereldtop de balans op te maken van de uitvoering van Agenda 21¹. Ze stelde een aantal onmiskenbare vooruitgangen vast, onder andere bij de inrichting van besluitvormings- en inspraakstructuren voor duurzame ontwikkeling. Maar de uitvoering van het project verloopt te traag. Daarom is een van de belangrijke besluiten van deze Top +5 dat hij 2002 als einddatum stelt voor het uitwerken of verbeteren van nationale strategieën door alle landen van de planeet.

Een nationale strategie voor duurzame ontwikkeling aannemen, volgens Agenda 21

"Regeringen dienen, waar van toepassing in samenwerking met internationale organisaties, een nationale strategie voor duurzame ontwikkeling in te voeren die onder meer gebaseerd is op implementatie van de op de Conferentie van Rio genomen besluiten, met name die met betrekking tot Agenda 21. Deze strategie dient gebaseerd te zijn op de verschillende sectorale beleidslijnen en plannen die op het gebied van economie, sociale omstandigheden en milieu in

¹ Voor een algemeen overzicht van de verbintenissen op het vlak van duurzame ontwikkeling zie Gouzée N., Willems S., Zuinen N. (1999). *Duurzame ontwikkeling: een project op wereldschaal*. Planning Paper 85. Brussel: Federaal Planbureau.

het land van kracht zijn, en dient deze beter op elkaar af te stemmen. (...) Een dergelijke strategie dient erop gericht te zijn, een sociaal verantwoorde economische ontwikkeling te garanderen en tegelijkertijd de voorraad hulpbronnen en het milieu te beschermen in het belang van toekomstige generaties. Ze dient gestalte te krijgen met de grootst mogelijke gelegenheid tot inspraak. Ze dient daarenboven te worden gebaseerd op een grondig onderzoek naar de huidige situatie en de bestaande initiatieven." (Agenda 21;8.7).

5. In België wordt om de vier jaar een Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling opgesteld op basis van het Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling². De kennis en de gegevens die al beschikbaar zijn in de administratie, worden hierin zo veel mogelijk gevaloriseerd om maatregelen en doelstellingen uit te werken. Dat is belangrijk om het beleid om te buigen in de richting van duurzame ontwikkeling met een efficiënte aanwending van mensen en middelen. Het Plan wordt uitgewerkt volgens het algemene kader van Agenda 21 en het beoogt meer doeltreffendheid en meer interne samenhang van het in België gevoerde beleid terzake³.

6. In die context heeft het eerste Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling de vorm aangenomen van een kaderplan. Het overkoepelt (zonder afbreuk te doen aan hun specificiteit) verschillende sectorale beleidslijnen en plannen op het economische, het sociale en het ecologische vlak om een globale, coherente en convergerende dynamiek naar een duurzame ontwikkeling toe op gang te brengen. De ICDO heeft bepaalde methodologische voorstellen aanvaard die in het Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling geformuleerd werden. Uit de veertig uitgebreide domeinen (of hoofdstukken) die in Agenda 21 besproken worden, werd een eigen selectie van prioritaire thema's gemaakt. Het Plan is als volgt gestructureerd:

7. - in het eerste deel worden de beginselen, de thema's en de uiteindelijke doelstellingen van het beleid inzake duurzame ontwikkeling voorgesteld waarvan dit Plan de efficiëntie en de samenhang moeten verbeteren;

8. - het tweede deel behandelt de federale beleidsmaatregelen die op de economische, sociale en ecologische componenten van duurzame ontwikkeling gericht zijn (het "kernbeleid");

9. - in het derde deel, dat nauw aansluit bij deel 2, worden de transversale, federale beleidsdomeinen en uitvoeringsmiddelen voorgesteld voor de ondersteuning van het kernbeleid, dat een duurzame ontwikkeling beoogt;

10. - het vierde is specifiek gewijd aan de federale beleidsmaatregelen ter bevordering van de participatie van de grote maatschappelijke groepen aan de verwezenlijking van een duurzame ontwikkeling;

11. - in laatste deel worden de richtsnoeren voorgesteld om de actoren (van de gemeentelijke kinderraden tot de Eerste Minister, van de administratie tot de wetenschappelijke gemeenschap en de rest van het maatschappelijk middenveld) een leidraad te geven doorheen het veranderingsproces dat dit Plan op gang brengt.

12. Het federaal Plan ligt in het verlengde van internationale beloften, regels en verdragen. Op de vlakken waar zo'n internationale context momenteel niet bestaat of waar die nog te weinig ontwikkeld is, verdedigt het plan een proactieve tussenkomst van de federale overheid. Een Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling behandelt per definitie vooral maatregelen die binnen de bevoegdheden van de federale regering vallen en die voortvloeien uit de beslissingen die de federale regering kan nemen. Maar ook de gewesten en de gemeenschappen beschikken over bevoegdheden die essentieel zijn voor een duurzame ontwikkeling. Daarom zijn overleg en coördinatie noodzakelijk. Die zouden moeten uitgaan van gemeenschappelijke doelstellingen en bekommernissen en ieders

² Federaal Planbureau (1999). *Op weg naar duurzame ontwikkeling?* Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling. Brussel: Federaal Planbureau.

³ Artikel 3 van de wet van 5/5/1997 *betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling*. (Belgisch Staatsblad 18/6/1997).

bevoegdheden en verantwoordelijkheden erkennen. Daarom neemt het Federaal Plan de vorm aan van een kaderplan. De vermelde doelstellingen en acties dienen tijdens de volgende maanden immers verder geconcretiseerd te worden op basis van het overleg tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus.

DEEL 1. BEGINSLEN, THEMA'S EN DOELSTELLINGEN

13. De basisdocumenten van het wereldproject voor duurzame ontwikkeling zijn onder andere de documenten die tijdens de Conferentie van Rio werden goedgekeurd en in de eerste paragrafen van dit Plan worden vermeld. Ze beantwoorden zowel de vraag: "Waarom duurzaam ontwikkelen?", doordat ze een aantal nieuwe doelstellingen van ontwikkeling definiëren, als de vraag: "Hoe duurzaam ontwikkelen?" en door in de Verklaring van Rio een aantal beginselen te definiëren. Deze beginselen onschrijven het hoe van dit veranderingsproces en zijn aanknopingspunten voor de reflectie en de actie over de uitdagingen van duurzame ontwikkeling. Voor de vragen "Wat?" en "Waartoe?" en de resultaten die van zo'n ontwikkelingswijze verwacht worden, leveren deze basisdocumenten nieuwe einddoelstellingen of uiteindelijke doelen van een duurzame ontwikkeling van de planeet. Daarbij worden een aantal belangrijke marges gelaten voor de vrije keuze van de middelen om deze doelstellingen te bereiken.

14. Dit proces (dat in hoofdstuk 1 uiteengezet wordt) en zijn doelstellingen (uiteengezet in hoofdstuk 3) raken natuurlijk aan alle thema's van duurzame ontwikkeling, maar alleen een deel ervan kan in elk plan behandeld worden (de onderwerpen van het Plan worden opgesomd in deel 2). De toepassing van nieuwe beginselen en de omschrijving van nieuwe doelstellingen gebeuren stapsgewijs, vermits ze voortkomt uit een leerproces van alle maatschappelijke actoren. Dit leerproces is onder andere het gevolg van de analyse en de evaluatie van de effecten van beslissingen die de mogelijkheid bieden om de modaliteiten voor toepassing van sommige beginselen of de berekening van de doelstellingen aan te passen. Het voedt zich ook met dialogen en maatschappelijke debatten over verschillende toekomstvisies en over de middelen die nodig zijn om ze te bereiken.

15. Om die verbintenissen toe te passen bestaat het eerste deel van het Plan uit drie hoofdstukken over:

16. - vijf basisbeginselen van elke actie op het vlak van duurzame ontwikkeling (1);

17. - de thema's behandeld in het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling (2);

18. - de einddoelen of "uiteindelijke doelen" van het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling (3).

1. Vijf basisbeginselen van elke actie op het vlak van duurzame ontwikkeling

19. Er bestaat geen uniek beginsel van duurzame ontwikkeling. De meest universele referentie hiervoor is de Verklaring van Rio met haar 27 beginselen, die als bijlage bij dit Plan is opgenomen. In dit Plan wordt de nadruk vooral gelegd op vijf van deze beginselen. Zonder afbreuk te willen doen aan andere belangrijke beleidsbeginselen, zijn deze vijf beginselen toch wel de meest vernieuwende, de meest kenmerkende en de meest algemeen geldende van het project duurzame ontwikkeling. Vaak volstaat het om die beginselen te formuleren of aan te halen om beleidstandpunten te versterken die niet alleen een billijke invulling van de fundamentele behoeften van de mensheid nastreven, maar ook een beter beheer van de ecosystemen waarvan haar toekomst afhangt. Ze zijn hieronder opgesomd in een volgorde die hun samenhang verduidelijkt. De andere beginselen van de Verklaring van Rio zijn even relevant. Ze gaan over bepaalde componenten (bijvoorbeeld armoedebestrijding of duurzame consumptiepatronen), ofwel over bepaalde normatieve aspecten (zoals het beginsel dat de vervuiler betaald of het

internationale recht), over thema's (zoals technologische en wetenschappelijke vooruitgang) of over andere filosofische aspecten van duurzame ontwikkeling (zoals de onscheidbaarheid van vrede, ontwikkeling en milieubescherming).

Beginsel van gedeelde maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid

20. *Staten dienen in een geest van mondiaal partnerschap samen te werken teneinde de gezondheid en integriteit van het ecosysteem van de aarde te behouden, te beschermen en te herstellen. Gezien het verschillend aandeel dat zij leveren aan de mondiale achteruitgang van het milieu hebben staten gemeenschappelijke, maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden. De ontwikkelde landen erkennen de verantwoordelijkheid die zij dragen in het internationale streven naar duurzame ontwikkeling gezien de druk die hun samenlevingen leggen op het mondiale milieu en gezien de technologieën en financiële middelen waarover zij beschikken.* (Beginsel 7 van de Verklaring van Rio).

21. Dit eerste beginsel geeft dus een mondiale dimensie aan het project van duurzame ontwikkeling, in de zin van een mondialisering van verantwoordelijkheden. Het erkent niet alleen het belang van samenwerking, maar ook de onderlinge afhankelijkheid van de rol die verschillende landen spelen. De ontwikkelde landen moeten dus als eerste de bijzonder grote druk verminderen die hun samenlevingen momenteel uitoefenen op het gemeenschappelijk milieupatrimonium. Ook al is dit voor alle landen een gedeelde verantwoordelijkheid, toch moeten de rijkste landen het voorbeeld geven en de eerste stappen zetten naar een duurzame ontwikkeling via duurzame productie- en consumptiepatronen, zowel op hun nationale territorium als in het de context van hun activiteiten in het buitenland. Maar deze verantwoordelijkheid is gemeenschappelijk voor de landen van de hele planeet. De ontwikkelingslanden hebben ze ook erkend in Rio en ze zullen ook de nodige maatregelen nemen met een vertraging van enkele jaren. Omwille van de risico's van klimaatverandering zullen ze dus bijvoorbeeld, wanneer de bijzonder hoge uitstoot van broeikasgassen in de rijke landen beginnen te dalen, een einde stellen aan de ontbossing. De technieken en financiële middelen waarover de rijke landen beschikken moeten gedeeltelijk deze inspanningen aanmoedigen via samenwerkingsmechanismen.

Beginsel van de intra- en intergenerationele billijkheid bij de invulling van het recht op ontwikkeling

22. *Het recht op ontwikkeling moet zodanig worden gerealiseerd dat op rechtvaardige wijze wordt voorzien in de behoeften op het gebied van ontwikkeling en milieu van zowel huidige als toekomstige generaties.* (Beginsel 3 van de Verklaring van Rio).

23. Dit beginsel voegt aan het project van duurzame ontwikkeling een vereiste tot billijkheid toe in het voldoen aan de behoeften van de huidige en toekomstige generaties voor alle volkeren van de planeet. Daarbij moet er wel over gewaakt worden dat de vereiste inspanningen ter correctie van de in het verleden veroorzaakte lasten niet volledig afgewenteld worden op één enkele generatie (de huidige). De intergenerationele dimensie komt bovenop de klassieke bekommernis van intragenerationele billijkheid, tussen burgers en volkeren van dezelfde generatie. Deze twee vormen van billijkheid versterken elkaar. De ongelijke verdeling van rijkdom tussen burgers uit het Noorden en het Zuiden legt in feite een hypotheek op de toekomstige realisatie van een duurzame ontwikkeling op wereldschaal. Het langetermijnbeleid inzake duurzame ontwikkeling mag het kortetermijnbeleid niet verlammen maar moet daarentegen de grondvesten, de samenhang en de kwaliteit ervan verbeteren. Dit beginsel is zowel geldig tussen als binnen naties. De socialezekerheidssystemen en gezonde openbare financiën zijn bijvoorbeeld een belangrijk middel om dit uit te voeren, op weg naar een inter- en intragenerationele solidariteit binnen een zelfde land, zonder dat daarbij de noodzakelijke maatregelen mogen uit de weg gegaan worden.

Beginsel van de integratie van de componenten van duurzame ontwikkeling

24. *Teneinde duurzame ontwikkeling te bereiken dient milieubescherming een integrerend bestanddeel van het ontwikkelingsproces te vormen en niet afzonderlijk daarvan te worden beschouwd.* (Beginsel 4 van de Verklaring van Rio).

25. Het beginsel van integratie van componenten van duurzame ontwikkeling erkent dat de "ontwikkelings"-problematiek niet louter kan worden herleid tot wat de arme landen zouden moeten doen om rijker te worden. Dat leidt bijvoorbeeld tot het herbedenken van concepten zoals "welzijn", om ze compatibel te maken met die van een duurzame ontwikkeling. Dit beginsel bepaalt ook dat "milieu"-vraagstukken onlosmakelijk verbonden zijn met de acties, de verzoeken en de behoeften van de mens⁴. Een echt project voor duurzame ontwikkeling moet systematisch sociale, economische en ecologische bekommernissen aan elkaar koppelen om ze in samenhangende strategieën op te nemen. Een mondiale strategie voor een duurzame ontwikkeling van een levensnoodzakelijk, gemeenschappelijk en mondiaal patrimoniaal goed zoals water, moet leiden tot een voldoende trage exploitatie, zodat grondwaterlagen zich kunnen hernieuwen en blijvend aan de waterbehoeften van de wereldbevolking kan worden voldaan. Deze inspanningen zijn des te dringender omdat één bewoner op vijf momenteel niet over drinkwater beschikt en dat de huidige tendens leidt tot de uitputting van de belangrijkste grondwaterlagen in de komende dertig jaar.

Vorzorgsbeginsel en erkenning van wetenschappelijke onzekerheden

26. *Teneinde het milieu te beschermen zullen staten naar hun vermogen op grote schaal de voorzorgsbenadering moeten toepassen. Daar waar ernstige of onomkeerbare schade dreigt, dient het ontbreken van volledige wetenschappelijke zekerheid niet als argument te worden gebruikt voor het uitstellen van kosteneffectieve maatregelen om milieuaantasting te voorkomen.* (Beginsel 15 van de Verklaring van Rio).

27. Het voorzorgsbeginsel wil geen beginsel van systematische onthouding zijn, maar moet vooral van toepassing zijn op activiteiten met een eventueel risico van onomkeerbare schade. Wetenschappelijke onzekerheden vanwege tegenstrijdige bevindingen mogen niet langer een reden zijn om niets te doen bij zulke risico's, noch op het economische, noch op het sociale, noch op het ecologische vlak. Het voorzorgsbeginsel doet niets af aan het principe dat risicobeheersingsmaatregelen gebaseerd dienen te zijn op een wetenschappelijke risicoanalyse. De aanvaarding van dit beginsel impliceert dat preventieve maatregelen ter beheersing van potentiële risico's door de overheid worden genomen zelfs wanneer de wetenschappelijke kennis ontoereikend is om de omvang van deze risico's en de aard van de risicofactoren met voldoende zekerheid te bepalen. De toepassing van het voorzorgsbeginsel vertrekt van een initiële evaluatie van potentiële schadelijke effecten op basis van de beschikbare wetenschappelijke gegevens en impliceert dat naast preventieve maatregelen ook maatregelen worden genomen om de wetenschappelijke onzekerheden geleidelijk weg te werken. Hierbij kan aan de producent, de fabrikant of de invoerder in plaats van aan de overheid de taak worden opgelegd om alles in het werk te stellen om de wetenschappelijke gegevens te verstrekken die voor een vollediger risicoanalyse nodig zijn. De preventieve maatregelen die genomen worden krachtens het voorzorgsbeginsel dienen in verhouding te staan tot de ernst van de potentiële risico's en het gekozen beschermingsniveau en hebben een evolutief karakter, dat wil zeggen dat ze steeds voor herziening vatbaar zijn in functie van de evolutie van de wetenschappelijke kennis over het risico.

Participatiebeginsel en goed bestuur

28. *Vraagstukken op milieugebied worden het best aangepakt met deelneming van alle betrokken burgers op het relevante niveau. Op nationaal niveau dient elk individu*

⁴ WCED (1990). *Onze aarde morgen*. Rapport van de Wereldcommissie voor Milieu en Ontwikkeling. Tiel: Uitgeverij Lannoo. Inleiding door Gro Harlem Brundtland. blz. XXII.

passende toegang te hebben tot informatie betreffende het milieu die in bezit is van de overheid, waaronder informatie over gevaarlijke stoffen en activiteiten in hun leefomgeving, en de mogelijkheid te hebben deel te nemen aan besluitvormingsprocessen. Staten dienen de publieke bewustwording en deelneming te vergemakkelijken en te stimuleren door informatie op grote schaal beschikbaar te stellen. Effectieve toegang tot rechterlijke en administratieve procedures, waaronder herstel en verhaal, dient te worden verleend. (Beginsel 10 van de Verklaring van Rio).

29. Het participatiebeginsel is bedoeld om de communicatie te verbeteren en de afstand te overbruggen die ontstaan is tussen regeerders en geregeerden (soms ook het maatschappelijk middenveld genoemd). Het illustreert de aan de gang zijnde overgang van een vorm van democratie die veel systematischer het actieve gebruik van politieke rechten door de burgers aanmoedigt. Dat gaat verder dan de aanduiding van afgevaardigden om de vier jaar. Het project van duurzame ontwikkeling kan eigenlijk alleen slagen als de bevolking er actief bij betrokken is. Omdat het ondersteund zou worden is een permanente betrokkenheid zelfs nodig. Dit actief burgerschap en verschillende mechanismen van participatieve democratie versterken de representatieve democratie door een sterkere betrokkenheid van burgers toe te laten in debatten en beleidskeuzen. De belangrijke rol van de grote maatschappelijke groepen wordt erkend in onder andere de adviesraden en de sociale gesprekspartners. De beheersing van risico's van ernstige en onomkeerbare schade uitsluitend overlaten aan de besluitvormers en experts zou dus in tegenspraak zijn met het participatiebeginsel. Bij elke beleidsbeslissing waarvan duidelijk is dat ze rechtstreekse invloed kan hebben op de gezondheid van levende wezens en op het leefmilieu in zijn geheel, moeten de beleidsvoerende administraties de betrokken partijen identificeren en op een proactieve wijze bevragen omtrent de beslissing. De rol van de experts is dus, bijvoorbeeld met behulp van de natuurwetenschappen en de geneeskunde, wetenschappelijke informatie te verschaffen over de onzekerheden en de criteria om een productie- of consumptieactiviteit als duurzaam te beschouwen. De expertadviezen en de resultaten van de raadpleging van de betrokken partijen worden samen voorgelegd aan de beleidsvoerders die op deze basis op een transparante en legitieme wijze beslissingen kunnen vastleggen. De keuze van de normen of van de doelstellingen van ontwikkeling zelf mag zeker geen louter technische of wetenschappelijke aangelegenheid zijn. Zoals alle vraagstukken over maatschappelijke keuzen moet ze toegankelijk zijn voor de burger of de maatschappelijke groep die hem vertegenwoordigt. De juiste toepassing van het participatiebeginsel veronderstelt de toegang tot informatie en inspanningen inzake opvoeding en sensibilisatie rond de uitdagingen van duurzame ontwikkeling. De debatten over deze keuzen zijn open, gestructureerd en voldoende gedocumenteerd, zodat ze goed de beschikbare wetenschappelijke vaststellingen weergeven. Zo maken ze het mogelijk om gaandeweg de definitie van de einddoelen van ontwikkeling te verfijnen, rekening houdend met de ervaring die opgedaan werd over de reële uitdagingen en de politieke effecten van beslissingen (via kaderplannen, sectorale of thematische plannen) en over de evaluatie van maatregelen (onder andere op basis van analytische, en toekomstverkennde rapporten, adviezen, debatten en overleg). Zo zal het publiek weten wanneer het zich kan uitspreken, waarover, hoe en zal het over de nodige referenties beschikken.

30. Wij wijzen erop dat dit beginsel uit de Verklaring van Rio vijf jaar later aangevuld werd met een ruimere tekst over het vraagstuk van het bestuur als geheel: *Ontwikkeling moet steunen op maatregelen die de levensomstandigheden en de kwaliteit van het leven verbeteren. Democratie, respect voor alle rechten van de mens en alle fundamentele vrijheden (ook het recht op ontwikkeling), doorzichtig en verantwoordelijk bestuur van alle sectoren van de samenleving en effectieve deelname van het maatschappelijk middenveld zijn een aantal van de factoren zonder welke men niet kan komen tot een duurzame ontwikkeling die rekening houdt met sociale bekommernissen en gericht is op respect voor de mens.*⁵

⁵ *Programma voor de verdere uitvoering van Agenda 21.* Buitengewone zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Juni 1997.

31. Een systematische toepassing van die vijf beginselen moet het mogelijk maken de samenhang van de acties te benadrukken die ondernomen worden om de uiteindelijke doelstellingen van duurzame ontwikkeling te verwezenlijken. Samen kunnen ze ook worden beschouwd als een analyserooster voor elke actie, of het nu gaat om een politieke daad of om een burgerinitiatief. Dit rooster maakt het dus mogelijk om evenwichtig rekening te houden met de drie deelcomponenten van duurzame ontwikkeling : de economische, de sociale en de ecologische component.

2. Thema's van het voorontwerp van Plan inzake duurzame ontwikkeling

32. De inhoud van dit eerste Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling werd bepaald op basis van de 40 hoofdstukken van Agenda 21 (waarvan de titels als bijlagen van dit Plan opgenomen zijn). Meer dan de helft van de hoofdstukken van Agenda 21 zijn er ten minste gedeeltelijk in opgenomen. Het was natuurlijk niet mogelijk om ze allemaal te behandelen in dit eerste federaal Plan. De keuze van de economische, ecologische en sociale thema's waarrond het Plan opgebouwd is, werd vooral bepaald door twee criteria: enerzijds het bestaan van federale bevoegdheden terzake en anderzijds de aanwezigheid van prioriteiten in verband met deze thema's op de agenda van de regering en in de eisen van de grote maatschappelijke groepen. Deze keuze werd ook geïnspireerd door de thema's die in het eerste Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling behandeld werden. Dat gezegd zijnde, is het eerste Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling vooral een kader dat tot doel heeft om een dynamiek te starten die de coördinatie en de doeltreffendheid van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling verbetert. Veel ervan zal tijdens de volgende jaren verder geconcretiseerd moeten worden volgens de hoofdlijnen voor het werk die het Plan geeft, inclusief in domeinen die niet expliciet in dit eerste Plan opgenomen werden.

33. De volgende zeven hoofdstukken of thema's werden geselecteerd uit de twee delen van Agenda 21 die aan de socio-economische en de ecologische componenten gewijd zijn (en de eerste tweeëntwintig hoofdstukken omvatten). Zij worden besproken in deel 2 van deze tekst:

34. - armoedebestrijding (Agenda 21, hoofdstuk 3);

35. - wijziging van de consumptiepatronen - ook in de overheidsadministraties (hoofdstuk 4);

36. - bescherming en bevordering van de gezondheid (Agenda 21, hoofdstuk 6);

37. - bescherming van de atmosfeer (Agenda 21, hoofdstuk 9 - met inbegrip van de duurzame ontwikkeling van de energie en de mobiliteit);

38. - bevordering van een duurzame landbouw en plattelandsontwikkeling (hoofdstuk 14);

39. - behoud van de biodiversiteit (Agenda 21, hoofdstuk 15);

40. - bescherming en beheer van het mariene milieu (Agenda 21, hoofdstuk 17).

41. De samenhang tussen die thematische plannen moet ondersteund worden met transversale of ondersteunende maatregelen die uitgewerkt worden door andere departementen met een eerder horizontaal werkingsveld. Zij worden besproken in deel 3 van deze tekst. Voor dit eerste Plan ligt de nadruk op de volgende hoofdstukken, die vooral komen uit het deel van Agenda 21 getiteld "Middelen ter implementatie".

42. - internationale handel (Agenda 21, hoofdstuk 2A & 2B);

43. - ontwikkelingssamenwerking (hoofdstukken 2C & 2D en 37);

44. - financiën en fiscaliteit (hoofdstuk 33);

45. - wetenschap ten dienste van duurzame ontwikkeling (hoofdstuk 35);

46. - internationale juridische instrumenten en mechanismen (hoofdstuk 39);

47. - informatie voor de besluitvorming (hoofdstuk 40).

48. Agenda 21 legt ook de nadruk op de onderlinge afhankelijkheid van, aan de ene kant, de noodzaak tot volwaardige deelname van een reeks grote maatschappelijke groepen aan de ontwikkeling en, aan de andere kant, de kansen op effectieve verwezenlijking van de doelstellingen en beleidsmaatregelen inzake duurzame ontwikkeling. De verbetering van de toestand van bepaalde maatschappelijke groepen en de doeltreffende werking van mechanismen voor deelname aan de besluitvorming in alle domeinen van duurzame ontwikkeling zijn absoluut noodzakelijk voor het succes van het voorgestelde beleid inzake duurzame ontwikkeling. Dit vraagstuk wordt behandeld in deel 4 van deze tekst.

49. De regering heeft hiermee rekening willen houden door een grotere samenhang te beogen van alle participatiemechanismen waarin een reeks grote maatschappelijke groepen uit het derde deel van Agenda 21 rechtstreeks vertegenwoordigd is (hoofdstukken 23 tot 32). Deze acties zullen ook specifiek op de eerste drie van die groepen gericht zijn:

50. - de billijke deelname van vrouwen aan duurzame ontwikkeling versterken (hoofdstuk 24);

51. - de rol van kinderen en jongeren in de bevordering van duurzame ontwikkeling versterken (hoofdstuk 25);

52. - de duurzame deelname van vreemdelingen en hun gemeenschappen aan duurzame ontwikkeling versterken (hoofdstuk 26).

53. Voor de aanpak van elk van deze thema's in dit kaderplan werd geopteerd voor relatief korte tekstjes met een probleemstelling en een actieplan. Waar mogelijk, werd er een concrete doelstelling voor de planperiode 2000-2004 en indicatoren voorgesteld, waarmee de situatie tijdens de volgende jaren kan opgevolgd worden. De actieplannen werden bepaald in overleg met de betrokken ministeries en vormen een werkbare combinatie van wat moet gebeuren en wat realistisch mogelijk is, rekening houdend met de vertreksituatie en de beschikbare middelen. De thematische plannen zijn (of zullen) uitgewerkt (worden) door de betrokken departementen terwijl ze ingepast worden in het algemene kader van het huidige Plan. Voor een aantal thema's is het opstellen van een nationaal actieplan de eerste opgave. Soms beschikt de federale overheid slechts over een deel van de noodzakelijke beleidsinstrumenten en zullen inhaalbewegingen noodzakelijk zijn. Zulke actieplannen dienen dus het voorwerp uit te maken van overleg met de gewesten en gemeenschappen en zullen zo nodig via samenwerkingsakkoorden geconcretiseerd worden.

54. De hoofdstukken over de sociale en de economische component en die over het behoud en het beheer van de hulpbronnen voor ontwikkeling, werden als volgt in vier stukken onderverdeeld (die het deel 2 van dit Plan vormen):

55. - wijziging van consumptie- en productiepatronen;

56. - acties inzake armoede - sociale integratie – gezondheid;

57. - acties inzake landbouw - mariene milieu – biodiversiteit;

58. - acties inzake energie - vervoer - ozon en klimaatwijziging.

59. De eerste groep slaat vooral op de economische component van de menselijke activiteit, de tweede op bepaalde sociale aspecten ervan, de volgende op het behoud en beheer van hulpbronnen voor ontwikkeling op land en zee (derde) en van de atmosfeer (vierde). De laatste twee groepen gaan dus ook over de uitdagingen van biodiversiteit en klimaatwijziging, beide het onderwerp van een in Rio goedgekeurd verdrag. Deze vier groepen zijn uiteraard niet de enige mogelijke. De eerste biedt het voordeel van de belangrijke "sturende krachten" van ontwikkeling onder het voetlicht te brengen die aan de basis liggen van de "druk" op mens en milieu⁶. Die druk wordt uitgeoefend op drie andere groepen waarbinnen ook de druk die specifiek verband houdt met de werking van bepaalde sectoren aan bod komt (landbouw, energie, transport). Zo werden bijvoorbeeld ook de traditionele grote economische sectoren, zoals landbouw, energie en transport, niet

6 Dat komt overeen met de logica van het DPSIR-model (Driving forces, Pressure, State, Impact, Response)

alleen op hun huidige bijdrage tot de Belgische productie en consumptie beoordeeld. Ze werden doelbewust in de groepen opgenomen om de nadruk te leggen op het verband tussen hun huidige activiteiten en de toekomstige generaties, via hun weerslag op het gemeenschappelijke milieupatrimonium van de mensheid.

60. Ook andere verbanden bestaan tussen die groepen, zoals die tussen gezondheid en de ozonpieken, klimaatwijzigingen en biologische diversiteit, consumptiepatronen en overmatige schuldenlast van zowel overheid als individu enzovoort. De economische sectoren houden ook verband met de behoeften van de armen via de in de tweede groep voorgestelde sociale beleidslijnen. De voorgestelde beleidsmaatregelen voor elk thema zijn ook "antwoorden" op de voorgestelde problemen. In het volgende punt wordt een reeks andere gelijkaardige verbanden tussen de economische, ecologische en sociale doelstellingen van het beleid van duurzame ontwikkeling voor die vier themagroepen behandeld. Ze worden ook in de inleiding van elke groep behandeld.

3. Doelstellingen of "uiteindelijke doelen" van een duurzame ontwikkeling

61. Overeenkomstig met de beginselen van duurzame ontwikkeling moet er een systematische reflectie plaatsvinden over de resultaten, uiteindelijke doelen of einddoelstellingen van maatschappelijke ontwikkeling. Die moet de democratische grondslag van maatschappelijke keuzen verzekeren. Een deel van de einddoelstellingen of uiteindelijke doelen van duurzame ontwikkeling is gedefinieerd in de basisdocumenten van het mondiale project van duurzame ontwikkeling, of in de meest bindende wettelijke kaders terzake op Europees, nationaal, gewestelijk of lokaal vlak, met respect voor de democratie in de betrokken samenlevingen. De aanvaarding van deze nieuwe doelstellingen van ontwikkeling is zeker een vooruitgang die het gevolg is van aanzienlijke politieke inspanningen gedurende de voorbije decennia. Maar dit werk is nog ver van beëindigd. De uiting van deze doelstellingen moest en moet nog steeds omgezet worden in meer concrete termen die gaandeweg meer strategisch zullen worden, zodat hun werkbaarheid verzekerd wordt. Het is deze oefening die begint op systematische wijze op federaal niveau in de volgende delen van het Plan. Elk thematisch actieplan begint immers met een uiting van de strategische doelstellingen, zodat erop wordt toegezien dat er geen verwarring bestaat tussen de doelen en de middelen (in dit geval zijn de "middelen" de maatregelen die uitgevoerd moeten worden). Wat de doelstellingen betreft, maakt een voorbeeld het mogelijk om het verschil tussen einddoelstellingen of uiteindelijke doelen en strategische of intermediaire doelstellingen te verduidelijken. Het uiteindelijke doel van het klimaatbeleid is de stabilisatie van de concentraties aan broeikasgassen op een niveau dat als ongevaarlijk wordt beschouwd voor het klimaatsysteem. Het strategische (of intermediaire) doel ervan is de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen met x% ten opzichte van het niveau dat het in 1990 bereikte. Het niveau x is afhankelijk van het land en van bepaalde deadlines.

62. Dit plan is gericht op een aantal ultieme doelstellingen van duurzame ontwikkeling en brengt de middelen aan om die te bereiken. Ze vormen samen het toekomstbeeld waarop dit plan gebaseerd is. Om deze doelstellingen te bereiken moet in België de overheidsschuld snel gereduceerd worden tot het Europees als aanvaardbaar bestempelde peil van 60% van het BBP, zoals overeengekomen in het Stabiliteitsprogramma 2000-2004.

63. In het algemeen worden de doelstellingen van duurzame ontwikkeling in de drie volgende groepen onderverdeeld⁷:

64. - de economische doelstellingen van een duurzame ontwikkeling moeten het vooral mogelijk maken om de huidige noden te lenigen, zonder de toekomstige generaties in hun behoeftevoorziening te hinderen. Dat impliceert onder andere de aanvaarding van consumptie- en productiepatronen die in staat zijn de druk op het milieu te verminderen en

⁷ Zie Wereldcommissie voor Milieu en Ontwikkeling (WCED), die auteur is van het rapport *Onze aarde morgen*, ook wel het *Brundtland-rapport* genoemd, en werd voorgezeten door mevrouw Gro Harlem Brundtland.

te voorzien in de basisbehoeften van de mens (Agenda 21; 4.7). Dit proces is gebaseerd op een zoeken naar evenwicht tussen productie en consumptie om de problemen van over- of onderproductie en van onder- of overconsumptie van bepaalde goederen en diensten;

65. - de sociale doelstellingen van een duurzame ontwikkeling worden niet alleen nagestreefd binnen samenlevingen maar ook ertussen. Ze moeten niet alleen de verdeling van de financiële middelen organiseren maar ook die van natuurlijke rijkdommen en van culturele integratie. Deze doelstellingen moeten vooral prioriteit verlenen aan de essentiële noden van de minstbedeelden. De inspanningen moeten onder meer toelaten dat de minstbedeelden in zo groot mogelijke mate kunnen deelnemen aan het arbeidsproces. Inzake armoede is het einddoel om alle staten en volkeren te doen samenwerken aan de essentiële taak van uitroeiing van de armoede, een onmisbare voorwaarde voor een duurzame ontwikkeling (Beginsel 5 van de Verklaring van Rio). Het is niet de bedoeling om eender welke rijkdom te verdelen maar wel om iedereen de mogelijkheid te geven om te genieten van duurzame bestaansmiddelen (Agenda 21; 3.4). Deze doelstelling impliceert ook de dringende uitwerking van strategieën en geïntegreerde programma's voor alle misdeelde regio's van de wereld om de armoede terug te dringen en uit te roeien, de creatie van banen en inkomsten (een dynamische arbeidsmarkt, bevorderd door een actief arbeidsmarktbeleid, is hiervoor een belangrijke hefboom) en het vrijmaken van middelen;

66. - de milieudoelstellingen van een duurzame ontwikkeling zijn vooral gedefinieerd opdat de grenzen van de natuurlijke hulpbronnen bij het beheer ervan gerespecteerd worden, door rekening te houden met technologische ontwikkelingen en institutionele structuren. De definitie van de grenzen van de capaciteiten van het leefmilieu houdt dus rekening met het feit dat de (eco)efficiëntie waarmee hulpbronnen kunnen gebruikt worden, in zekere mate kan toenemen dankzij aanpassing van technologieën en institutionele structuren. Tegelijk houden de doelstellingen er rekening mee dat de mogelijkheid van het leefmilieu om zich aan te passen beperkt is, zowel om in energie en grondstoffen te voorzien, als om afvalstoffen en giftige uitstoot op te nemen⁸. Deze doelstellingen impliceren ook de aanvaarding en het respect voor de ecologische normen, de prioriteiten voor het rationele gebruik van het leefmilieu (het rechtzetten van omkeerbare milieuschade inbegrepen) en de uitwerking van nationale en internationale wetgevingen voor de verantwoordelijkheid voor vervuiling, andere milieuschade en schadeloosstelling van slachtoffers ervan (Verklaring van Rio).

67. In werkelijkheid dienen vaak knopen doorgemaakt te worden bij kortetermijnconflicten tussen de sociale, ecologische en economische doelstellingen van een duurzame ontwikkeling. Het milieubeleid en het lenigen van de behoeften van de minstbedeelden, zoals werkgelegenheid, voeding, energie, water en hygiëne, staan bijvoorbeeld bekend om hun hoge kosten voor de overheidsfinanciën. Een ander voorbeeld is dat sommige groeistrategieën belangrijke ecologische en sociale kosten vergen. Op korte termijn kunnen de kosten van de sociale en ecologische projecten heel hoog zijn en kunnen deze projecten zelfs onderling tegenstrijdig lijken wanneer normen die op het ene domein voordelig zijn, sommige nadelige gevolgen dreigen te hebben op een ander. Wanneer de evaluaties op langere termijn en op een grotere schaal (bijvoorbeeld nationaal of mondiaal) worden uitgevoerd slagen sommige ontwikkelingsprojecten er nochtans in om tegelijk en evenwichtig de situatie binnen de drie groepen van doelstellingen te verbeteren. Dat zijn projecten van duurzame ontwikkeling die soms een of andere vorm van regulering doen tussenkomen zodat huidige marktvalingen of tekortkomingen van de overheid gecorrigeerd worden. Een voorbeeld van zo'n project zijn de verschuivingen van financiële lasten die momenteel op arbeid geheven worden naar energiefiscaliteit of naar andere schaarse hulpbronnen. Zulke projecten kunnen het voordeel hebben dat ze de overheidsopbrengsten niet uit evenwicht brengen of de fiscale druk niet verhogen, wanneer ze ernstig geïntegreerd zijn in met alle betrokken actoren goed voorbereide strategieën.

⁸ Het concept "milieugebruiksruimte" verwijst naar deze begrensdeheid en tegelijk naar de gelijke rechten van elke wereldburger om een deel van het gemeenschappelijk milieupatrimonium te gebruiken en maakt het onderwerp uit van wetenschappelijk werk om zo globaal mogelijk te pogen de verschillende doelstellingen te vertalen.

Intussen creëren ze werk dankzij de verlichting van de loonkost en moedigen ze een rationeler gebruik van de natuurlijke hulpbronnen aan, via een verhoging van hun prijs. Er moet daarbij wel rekening gehouden worden met de noodzaak om de concurrentiepositie van de ondernemingen binnen het geïntegreerd Europa niet te schaden. Bovendien is de "double dividend" van een verschuiving van arbeidslasten naar milieufiscaliteit geen blijvende bonus. Indien de milieuheffing er inderdaad toe bijdraagt dat de geïmagineerde activiteit afneemt, dan betekent dit ook dat de belastbare basis versmalt en dat de inkomsten voor de overheid dus dalen zodat eventueel opnieuw op andere belastingen moet overgeschakeld worden.

68. Tussen deze thema's en hun doelstellingen zijn er oneindig veel verbanden waarvan het belang meestal onderschat wordt. Het werk dat noodzakelijk is om deze transversale verbanden zichtbaar te maken en op die manier de componenten van duurzame ontwikkeling in de behandelde thema's en sectoren kunnen integreren, is de kern van een benadering van duurzame ontwikkeling. Deze taak botst met allerlei hindernissen, onder andere van institutionele en wetenschappelijke aard. Het proces dat door dit Plan op gang gezet wordt, heeft ook tot doel om deze hindernissen uit de weg te ruimen. Zie hier enkele voorbeelden van transversale verbanden:

69. -in paragraaf 65 werd een verband gelegd tussen armoede en kwaliteit van de vereiste bestaansmiddelen. Het woord "armoede" verliest onder andere zijn betekenis in verband met de doorgaans erkende levenswijzen in bepaalde landen en in een bepaalde periode. Het doel van vermindering van verschillen tussen levensstandaarden is zo verbonden met behoeften van het merendeel van de wereldbevolking. Het duurzame beheer van de natuurlijke hulpbronnen is ook een doel van de strijd tegen armoede. Een verloedering van deze hulpbronnen door onvoldoende voorzorgen kan niet anders dan op lange termijn een hele gemeenschap verarmen en een daling teweegbrengen van de productiviteit van het menselijk en ecologisch kapitaal;

70. – op die manier heeft de doelstelling van duurzame consumptie ook de economische, ecologische en sociale componenten van duurzame ontwikkeling voor ogen doordat het gaat over het bevorderen van consumptie- en productiepatronen die de druk op het milieu verminderen en voorzien in de basisbehoeften van de mens. Vanuit het gezichtspunt van duurzame ontwikkeling zijn de groei van de consumptie en de productie geen op zichzelf staande doelstellingen. Of het nu gaat om economische sectoren, zoals landbouw, transport of energie, steeds valt hun groei af te meten aan hun bijdrage aan de sociale en ecologische noden. Bijvoorbeeld, de verschillende ontwikkelingsopties van de mobiliteit moeten niet alleen in economische termen geanalyseerd worden maar ook de effecten ervan op de bescherming van de gezondheid en van de luchtkwaliteit moeten in rekening gebracht worden;

71. - andere vaak vergeten verbanden bestaan tussen de toestand van het leefmilieu en die van de economie. De economische activiteit oefent druk uit op het mariene milieu, waardoor eutrofiëring ontstaat, visvoorraden ten onder gaan en de mariene ruimte verloedert. Klimaatveranderingen zijn een ander voorbeeld waarbij menselijke activiteiten door hun uitstoot van broeikasgassen direct of indirect verbonden zijn met een verandering van de atmosferische kwaliteit (energie, landbouw enzovoort). Omdat de concentratie van broeikasgassen steeds groeit, trachten internationale initiatieven de concentraties te stabiliseren op een niveau dat ongevaarlijk geacht wordt voor het klimaatstelsel. Dat uiteindelijke doel van beleid en maatregelen tegen de versterking van het broeikas-effect werd voor 2000 en 2010 vertaald in "intermediaire" of "strategische" cijfermatige doelstellingen voor de uitstoot van broeikasgassen (die concreter zijn dan de einddoelen).

72. Toch bestaan het belangrijke, hiervoor noodzakelijke beleid en de maatregelen nog niet omdat ze raken aan de kern van de economie en sociale bekommernissen en het gangbare maatschappelijke leven. Ze raken immers niet alleen aan energie, transport en landbouw, maar ook aan de chemische nijverheid, de rest van de industrie, de tewerkstelling, de privé- en overheidsconsumptie enzovoort. Dat is ook het geval voor de doelstellingen inzake mariene milieu en biodiversiteit. Het doel van behoud van de biodiversiteit, van de duurzame aanwending van haar onderdelen en de eerlijke en billijke

verdeling van het gebruik van genetische hulpbronnen vereist ook het opzetten van strategieën die in staat zijn om een reeks algemeen aanvaarde economische doelstellingen in vraag te stellen. Hiertoe zouden nieuwe types van synergie ontstaan uit de combinatie van de actieve welvaartsstaat, de opkomst van de "nieuwe economie" en van een proactieve milieubenadering moeten worden onderzocht.

73. Het nastreven van de hierboven omschreven doelstellingen vergt mensen en middelen en leidt bijgevolg in beginsel tot een verhoging van de overheidsuitgaven. Tegelijk zijn gezonde overheidsfinanciën evenzeer een noodzaak voor duurzame ontwikkeling. Daarom is het belangrijk dat naast de bepaling van de benodigde mensen en middelen, ook wordt nagegaan welke bestaande uitgaven, vanuit het perspectief van duurzame ontwikkeling in ruil mogen worden geschrapt. Het zoeken naar dat evenwicht, vanuit de kennis van de doelstellingen van duurzame ontwikkeling, is nodig om te vermijden dat uitgaven zouden worden geschrapt die voor een duurzame ontwikkeling onmisbaar zijn.

DEEL 2. FEDERAAL BELEID GERICHT OP DE ECONOMISCHE, SOCIALE EN ECOLOGISCHE COMPONENTEN VAN EEN DUURZAME ONTWIKKELING

74. Hoe organiseert men een kaderplan dat economische, sociale en ecologische componenten samenbrengt? Die verschillen even sterk van elkaar als armoedebestrijding, wijziging van de consumptiepatronen van particulieren en overheidsdiensten, de bescherming en bevordering van de volksgezondheid, de bescherming van de atmosfeer met inbegrip van duurzame energie en mobiliteit, de bevordering van een duurzame landbouw en plattelandsontwikkeling, de vrijwaring van de biodiversiteit en de bescherming van het mariene milieu.

75. Hoe kan men de synergieën tussen economische ontwikkeling en sociale vooruitgang versterken? Hoe kan dit gebeuren met respect voor het leefmilieu en met een goed beheer ervan? Hoe kan men erop toezien dat sociale acties milieuacties aanvullen en er niet tegenin gaan omwille van de altijd beperkte budgetten?

76. Dat is de uitdaging die we aangaan in dit deel 2 opdat het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling niet de optelling zou zijn van sectorale plannen, maar wel een smeltkroes van een langetermijnvisie van duurzame ontwikkeling en een echte intersectorale benadering. Het is zowel een methodologische als een politieke uitdaging. Ze vergt een betere coördinatie van het beleid en een zorgzamere koppeling van het economische, sociale en ecologische beleid dat op de doelstellingen van duurzame ontwikkeling gericht is.

77. Om deze coördinatie te verbeteren en te proberen om deze koppelingen weer te geven, werden de beleidsdomeinen ondergebracht in vier onderdelen. Die structuur laat toe om de aandacht van beleidsmakers te vestigen op de onderlinge afhankelijkheden tussen de thema's, verbanden waar dikwijls aan voorbij gegaan wordt vanwege een gebrek aan omvattende benaderingen. Deze structuur brengt twee soorten verbanden met zich mee:

78. - de verbanden tussen beleidsdomeinen die binnen elk thema bestaan, of "intra-thema-verbanden";

79. - de verbanden die bestaan tussen beleidsdomeinen van verschillende thema's, of "inter-thema-verbanden".

80. Beiden worden ze geïllustreerd in het puntje Uiteindelijke doelen van de beleidsdomeinen en in de vier onderdelen van dit deel.

81. De drie hoofdstukken die in elk van die vier onderdelen weergegeven worden, geven geen volledige lijst van de politieke acties die mogelijk zijn binnen dat thema. Ze staan ook niet uitsluitend voor federale bevoegdheden. Ze zijn integendeel voorgesteld op een

manier die aanzet tot een meer geïntegreerde aanpak voor het geheel van het duurzame-ontwikkelingsbeleid. Dat beoogt ook een betere complementariteit van het beleid dat op alle beleidsniveaus gevoerd wordt en een impact op die thema's heeft.

82. Het federale beleid en de maatregelen die in elk van deze onderdelen voorgesteld worden, worden nu eens samengebracht in thematische plannen, dan weer als een tijdens de planperiode te ontwikkelen idee of project. Het doel van dit Plan is om ze samen te brengen zodat ze in de toekomst meer dan in het verleden op een samenhangende manier uitgewerkt zouden worden.

Dit tweede deel van het Plan is dus samengesteld uit vier grote onderdelen die verschillende hoofdstukken bevatten.

1. Wijziging van consumptiepatronen en productiewijzen

- Informatie, opvoeding en sensibilisatie van het publiek
- Productbeleid
- Beleid inzake het verbruik van de overheidsadministraties

2. Acties inzake armoede en sociale uitsluiting - overmatige schuldenlast - gezondheid en milieu

- Beleid ter bestrijding van de armoede en sociale uitsluiting
- Beleid ter bestrijding van de overmatige schuldenlast
- Beleid inzake gezondheid en milieu

3. Acties landbouw - mariene milieu - biodiversiteit

- Beleid voor een duurzame ontwikkeling van de landbouw
- Beleid ter bescherming van het mariene milieu
- Beleid voor het behoud van de biologische diversiteit

4. Acties energie - vervoer - ozon en klimaatwijziging

- Beleid ter bevordering van een duurzame ontwikkeling van de energie
- Beleid ter bevordering van het vervoer
- Beleid ter bescherming van de atmosfeer

1. Wijziging van consumptiepatronen en productiewijzen

83. Dit eerste onderdeel behandelt een belangrijke "sturende kracht" van de ontwikkeling⁹, namelijk de evolutie van de finale consumptie, dat wil zeggen die van de particulieren en van de overheidsadministraties. Eerst wordt deze problematiek gesitueerd in het kader van duurzame ontwikkeling. Vervolgens worden de verbanden met de andere themagroepen voorgesteld. Ten slotte wordt het groot actieplan uiteengezet. Dat gaat vooral het federale niveau aan en bestaat uit drie grote complementaire beleidspunten: consumptiebeleid, de creatie van gunstige voorwaarden voor de opkomst van nieuwe productie- en consumptiewijzen en tenslotte een geïntegreerd productenbeleid als component van een productiebeleid. De integratie van die strategieën, zowel op het vlak van de vraag als het aanbod, zal in de toekomst een essentiële rol spelen. Wat de vraagzijde betreft is het consumptiebeleid samengesteld uit drie grote hefboomen: het beleid inzake informatieverstrekking aan het publiek, het productnormenbeleid voor producten die op de

⁹ Het betreft één groot thema van Agenda 21: de verandering van de consumptie- en productiepatronen. Maar er kunnen er een groot aantal andere thema's in teruggevonden worden, naar gelang van de aard van de productie en de consumptie die men beschouwt.

markt gebracht worden en het beleid inzake het consumptiegedrag van de overheidsadministraties.

84. Dit deel behandelt de finale consumptie en niet het intermediaire verbruik door de producenten. Daarom gaan de meerderheid van de doelstellingen en maatregelen in dit deel over de gezinnen en de overheidsadministraties. De doelstelling van wijziging van consumptiepatronen impliceert echter dat ook de producenten veilige en milieuvriendelijke producten op de markt brengen. Daarom is dit deel ook gedeeltelijk gericht op de producenten via het productbeleid (zie paragraaf 134). De doelstellingen inzake productie en de maatregelen erover zijn gedeeltelijk in de andere delen van dit Plan opgenomen in een sectorgerichte benadering (energie, vervoer, landbouw).

1.1. Probleemstelling

85. De consumptie van gezinnen en overheidsadministraties speelt een doorslaggevende rol in de ontwikkeling. Zij vertegenwoordigt ongeveer 76% van het BBP en behoort tot het dagelijkse leven van de burgers. Om het welzijn te verhogen hebben regeringen sinds de Tweede Wereldoorlog getracht om vooral via een verhoging van de inkomens, de levensstandaard en -kwaliteit te verhogen. Grotendeels zijn ze hierin geslaagd, al heeft niet iedereen hiervan in dezelfde mate genoten. Maar er kwamen ook negatieve maatschappelijke en ecologische externaliteiten van het verhoogde consumptiepeil¹⁰. Die kregen tot dusver te weinig aandacht van de overheid bij de uitwerking van haar beleid. Voor het milieu zien wij bijvoorbeeld een toename van de CO₂-uitstoot in de atmosfeer, veroorzaakt door economische activiteiten. Op maatschappelijk vlak moet men zich vooral zorgen maken om de verdeling van de consumptie, zowel tussen de bevolking in de ontwikkelde en in de ontwikkelingslanden als binnen één land. Ook de naleving van de mensenrechten in het productieproces is verontrustend. Het gaat hier ook om de gezondheidsproblemen die voortvloeien uit verschillende soorten stress en uit een onevenwichtige voeding, onder andere bij kinderen. Op economisch vlak moet bijvoorbeeld het beheer van de niet-hernieuwbare hulpbronnen veilig gesteld worden om die externaliteiten te beperken en de doeltreffendheid te vergroten. Het is dus zowel het peil van de consumptie van niet-hernieuwbare hulpbronnen dat betwist wordt door de nieuwe vereisten van een duurzame consumptie, als de inhoud en de verdeling ervan in tijd en ruimte.

86. Omdat sommige aspecten van hun huidige consumptiepatroon niet duurzaam zijn en zeker niet voor een wereldwijde veralgemening vatbaar zijn hebben de industrielanden, zoals België, er zich toe *"verbonden als eerste op termijn duurzame consumptiepatronen te ontwikkelen."* (Agenda 21; 4.8). Om de consumptie van energie en grondstoffen te verminderen moeten dus in de industrielanden strategieën opgesteld worden. De realisatie van doelstellingen zoals de factoren 4 en 10 worden internationaal bestudeerd. Deze factoren verwijzen naar een vermindering van de verhouding tussen het verbruik van energie en grondstoffen enerzijds en de productie in de komende jaren anderzijds (zie het hoofdstuk over energie).

87. De eerste groep beleidsmaatregelen van het Plan streeft naar de toepassing van die verbintenis. Zij omvat drie hoofdlijnen voor een strategie van duurzame consumptie, overeenkomstig met drie doelgroepen. De eerste beleidsmaatregel richt zich rechtstreeks tot de consument via informatie, opleiding en sensibilisatie van het publiek om zijn consumptiepatronen te veranderen. De tweede groep beleidsmaatregelen, het productbeleid, richt zich tot de producent. Hij wordt aangemoedigd om milieuvriendelijke productiewijzen toe te passen die de sociale integratie en het respect voor de normen van de Internationale Arbeidsorganisatie bevorderen. Hij wordt ook gestimuleerd om producten op de markt te brengen die bij het gebruik het milieu en de gezondheid niet in gevaar

¹⁰ Het gaat hier om externe gevolgen, die zich voordoen wanneer tijdens een economische activiteit een speler toevallig bepaalde kosten (negatieve externaliteit of sociale kosten) of winsten (positieve externaliteit of sociale winsten) aan een andere speler oplegt zonder dat die kosten of winsten in de prijs van de transactie doorberekend worden.

bringen of zelfs verbeteren. De invoering en de ontwikkeling van dergelijke producten, meer en meer gevraagd door de verbruikers, vormen een springplank voor de promotie van onze ondernemingen. Bijzondere aanmoedigingsmaatregelen zullen onderzocht worden om de capaciteiten van KMO's in dit domein te versterken. De derde groep beleidsmaatregelen, ten slotte, richt zich tot de federale administraties, opdat zij als consumenten van goederen en diensten bij de uitvoering van hun activiteiten naar een duurzaam beheer van hun verbruik zouden streven.

88. De drie groepen beleidsmaatregelen in dit onderdeel hangen nauw samen met de andere thema's van dit Plan. De verdeling van het verbruik en het voldoen aan de basisbehoeften van een duurzame consumptie worden behandeld in het sociale thema via beleidsmaatregelen voor armoedebestrijding, maatregelen tegen overmatige schuldenlast en maatregelen ter bescherming van de gezondheid. Er moet immers worden vastgesteld dat overmatige schuldenlast vooral de armste gezinnen treft en hen verhindert te voldoen aan bepaalde basisbehoeften. Zij hebben de neiging hun schulden te verhogen om aan die basisbehoeften te kunnen voldoen, wat de kans op sociale uitsluiting nog verhoogt. Wat het verband tussen consumptie en armoede betreft, neemt men bijvoorbeeld waar dat bij de armste gezinnen er een groter aandeel mensen is die zich onevenwichtig voeden.

89. De verbanden tussen verbruik en landbouw wordt uiteengezet in het onderdeel Acties landbouw, biodiversiteit en mariene milieu. In hun dagelijkse keuze, kunnen de consumenten de productiemethoden beïnvloeden en zo bijdragen tot het behoud van de biodiversiteit en tot de beperking van de vervuilingbronnen aan land en op zee. Dat doen ze wanneer ze voldoende en correct geïnformeerd zijn, hun keuze tussen producten met kennis van zaken kunnen maken en op die manier het productieproces kunnen beïnvloeden.

90. De druk die de gezinnen en de overheidsadministraties op de atmosfeer uitoefenen via hun dagelijks energieverbruik en hun gemotoriseerde verplaatsingen, wordt behandeld in het onderdeel Acties energie-transport-atmosfeer. Afhankelijk van hun keuzen inzake vervoer en energie en de wijze waarop ze vervoermiddelen en andere energieverbruikende producten gebruiken, kan de druk die consumenten op het milieu, de levenskwaliteit en de gezondheid uitoefenen, gevoelig verschillen. Die druk kan worden verminderd via een productbeleid waarin het energieverbruik van de verkochte goederen wordt vastgelegd

1.2. Actieplan

1.2.1. Strategische doelstellingen

91. Om de in Agenda 21 aangegeven verbintenis na te komen om duurzame consumptiepatronen in België in te voeren, zal de regering de nodige maatregelen nemen om tegen 2003 de volgende strategische doelstellingen te bereiken:

92. In de voedingsmiddelennijverheid zal de regering de kwaliteit van de voedingsproducten die op de markt komen blijven waarborgen, zowel ter bescherming van de volksgezondheid als van het milieu, als voor het herstel en de verbetering van het imago van onze producten in het buitenland. De regering heeft ook de volgende doelstellingen voor ogen:

93. - een marktaandeel van de biologische landbouw van 4% tegen 2003. Binnen de administraties moeten de producten van biologische landbouw ook 4% van de voedselaankopen vertegenwoordigen en moeten de kantines minstens één maaltijd op basis van deze producten aanbieden;

94. - een marktaandeel van producten met een keurmerk voor sociaal verantwoorde productie van 4% tegen 2003. In de overheidsadministraties moeten deze producten ook 4% van de voedselaankopen uitmaken;

95. - om de gezondheid van individuen te verbeteren zullen ook maatregelen worden genomen om de Belgische consument aan te moedigen om zich meer evenwichtig te

voeden. Dit beleid wil meer bepaald het verbruik van verse groenten en vers fruit bij de Belgen verhogen (een toename van ongeveer acht kilogram per persoon en per jaar tussen 1999 en 2003) om op termijn het Europese gemiddelde te bereiken en de overtollige koolhydraten, vetten en dierlijke proteïnen te verminderen. Wat de koolhydraten betreft, zal erop toegezien worden dat het aandeel van de suikers met snelle opname vermindert ten voordele van de complexe koolhydraten die afkomstig zijn van plantaardige producten zoals granen, knolgewassen en peulvruchten;

96. - wat de Europese milieukeur betreft die voor bepaalde categorieën van producten op Europees niveau gedefinieerd werd¹¹, zullen maatregelen genomen worden om in 2004 ten minste 10 producten, geïmporteerd of van Belgische makelij, op de Belgische markt te hebben die dit keurmerk dragen;

97. - de kwaliteitscontrole van de landbouwproducten te verzekeren via het Federaal Agentschap voor de Voedselveiligheid, zowel per deelsector als per individueel bedrijf, onder andere via de verdere uitbouw van geïntegreerde autocontrolesystemen. Teneinde de sluitende controle van de voedselketen te verzekeren is de uitbouw van een correct traceringsstelsel noodzakelijk.

98. Op het vlak van energie, beoogt het gevoerde beleid om het energieverbruik van de gezinnen tegen 2010 te verminderen met 7,5% in vergelijking met 1990, met als doelstelling om de verbintenissen van Kyoto na te leven in overeenstemming met de maatregelen die vermeld zijn in het onderdeel Actie energie - vervoer - ozon en klimaatwijziging. Het energieverbruik van de overheidsadministraties moet tegen 2004 voor alle gebouwen met 10% naar beneden in vergelijking met 1999.

99. Voor de watervoorziening: in het kader van een collectieve inspanning ter vermindering van het waterverbruik zullen de federale overheidsadministraties het waterverbruik verminderen met zes kubieke meter per ambtenaar tegen 2004 ten opzichte van 1999.

100. Het administratief vereenvoudigingsbeleid van de regering wordt opgevoerd. Dit beleid moet tot het resultaat leiden dat het papierverbruik veroorzaakt door de federale administratie aanzienlijk verminderd wordt (- 25%).

101. Inzake afval: de maatregelen van dit Plan zouden de doelstellingen inzake sortering, recyclage en vermindering van afval moeten ondersteunen die de gewesten in hun respectieve plannen aangenomen hebben. De federale regering zal ook bijdragen aan de afvalpreventie, onder meer door de uitvoering van de wet op de productnormen en dankzij fiscale instrumenten. De federale overheidsadministraties verbinden zich ertoe om tegen 2003 de hoeveelheid niet-gesorteerd afval in vergelijking met 1999 met 30 kilogram per ambtenaar te verminderen en om de aankoop van producten die afval voorkomen, aan te moedigen.

102. Op het vlak van de naleving van de fundamentele rechten van de werknemers en socio-economische ontwikkeling zal België een sociaal keurmerk ontwikkelen dat toegekend wordt aan goederen en diensten voor de naleving van de basisconventies van de Internationale Arbeidsorganisatie.¹² Ze zal ook andere keurmerken aanmoedigen die een eerlijkere handel bevorderen. Met deze ervaring zal België de aanvaarding van deze keurmerken zowel op Europees als multilateraal niveau ondersteunen. De doelstelling ervan is om de werkomstandigheden en de sociale en economische ontwikkeling van de bevolking van de ontwikkelingslanden te verbeteren (zie deel 3, Internationale handel).

103. De productie van goederen en diensten, onder andere in de overheidsadministraties, moet de sociale integratie aanmoedigen en zo de verwezenlijking van de doelstellingen inzake armoedebestrijding en sociale uitsluiting (zie sociaal onderdeel) ondersteunen.

¹¹ Deze categorieën zijn momenteel: schoenen, textiel, gloeilampen, matrassen, diepvriezers, waspoeder, vaatwasmiddelen, wasmachines, vaatwasmachines, kopieerpapier, grondverbeteraar, computers, huishoudpapier, verven en vernis. Andere productcategorieën worden nog gedefinieerd.

¹² Verbod op dwangarbeid (verdragen 29 en 105), vakbondsvrijheid (verdrag 87), recht op organisatie en collectieve onderhandelingen (verdrag 98), non-discriminatie inzake etnische afkomst, politieke of religieuze overtuiging, geslacht enzovoort (verdragen 100 en 111), verbod op kinderarbeid (verdrag 138).

104. De opvolging van deze doelstellingen moet verzekerd worden met een aantal bestaande en te ontwikkelen indicatoren:

105. - algemene indicatoren van de economische ontwikkeling: bruto binnenlands product (BBP) per inwoner, de verdeling van het BBP over de primaire, secundaire en tertiaire sector, de inflatie, het verband tussen de schuld en het BBP. Daarenboven moeten andere indicatoren ontwikkeld worden, zoals: (i) begrotings- en convergentie-indicatoren, die de dankzij het Federaal Plan gemaakte vooruitgang meten naast de effecten van het Federaal Plan op de uitvoering van het stabiliteitspact op Europese niveau; (ii) indicatoren voor de financiële en structurele sanering van het globale economische weefsel, die een noodzakelijke voorwaarde is voor de financiële en monetaire uitvoering van het Federaal Plan; (iii) indicatoren voor het marktpenetratievermogen en het technologisch groeipotentieel van onze ondernemingen op de markten ten gevolge van de gunstige samenloop van de economische, sociale en milieucomponenten.

106. - indicatoren voor de consumptie van goederen en diensten van de gezinnen en de overheid. Voorbeelden in de sector voeding hiervan zijn¹³: de evolutie van de verkoop van biologisch geteelde producten of die uit de eerlijke handel, de prijs van die producten en de samenstelling van de voeding in België (verbruik van vlees, vis, granen, fruit en groenten in kilogram per inwoner en in voedingsstoffen, zoals calorieën, proteïnen, koolhydraten en vetstoffen). Inzake afval zijn die indicatoren: de afvalproductie per inwoner en de graad van recyclage en hervalorisatie voor verschillende soorten huishoudelijk afval. Voor de watervoorziening zijn dit de evolutie van de waterprijs en de intensiteit waarmee water onttrokken wordt, uitgedrukt in percentage van de watervoorraden. Indicatoren op het vlak van energie zijn de verdeling van het energieverbruik van de gezinnen naar functie (verwarming, elektrische apparaten, vervoer) en naar energiedrager (gas, stookolie, elektriciteit) en de energieprijzen. Verschillende indicatoren voor het verbruik van water en energie en de afvalproductie van de overheidsdiensten zullen samengebracht worden in een overzichtstabel (zie Beleid inzake het verbruik van de overheidsadministraties). Indicatoren voor de mate waarin aan de elementaire voorzieningen (water, energie enzovoort) voldaan wordt, moeten ook gevolgd worden, zowel voor de ontwikkelingslanden als voor de industrielanden. Indicatoren over de herverdeling van de consumptie binnen België en tussen industrielanden en ontwikkelingslanden moeten ook gevolgd worden;

107. - indicatoren die betrekking hebben op de kwaliteit van de geconsumeerde goederen en die de kwaliteit en de doeltreffendheid van de controles op de productie uitdrukken, onder andere op de voedselketen. De regering verbindt zich ertoe dat zulke indicatoren zullen uitgewerkt worden tijdens de uitvoering van het eerste Plan in samenwerking met de organisaties van degenen die de geïmporteerde goederen op de markt brengen;

108. – indicatoren in verband met IPP (Integrated product policy), EPD (Eco-product development) en productieve structuren om een evenwichtige ontwikkeling te bevorderen van het groei- en innovatievermogen (in technische, menselijke en financiële termen) van onze ondernemingen tegenover de nieuwe realiteiten van de markt.

109. – tot slot indicatoren die een direct verband leggen tussen het totaal van alle niet-hernieuwbare bronnen van het ecosysteem en de menselijke consumptie ervan. Deze gegevens kunnen aanleiding geven tot het ontwikkelen van indicatoren van een socio-economische impact.

1.2.2. Beleid en maatregelen

110. Om de bovenvermelde doelstellingen te bereiken moeten drie beleidsgebieden bestreken worden: een beleid inzake informatie, opleiding en sensibilisatie voor duurzame consumptie om de gezinnen tot meer aangepaste gewoonten te bewegen zonder daarom

¹³ Deze indicatoren zijn voor het grootste deel genomen uit de werken van de OESO waarin een reeks indicatoren voor het meten van vooruitgang naar duurzamere consumptiewijzen geïdentificeerd worden. OESO (1999). *Towards more sustainable household consumption patterns – indicators to measure progress*. ENV/EPOC/SE (98) 2/FINAL. Parijs: OESO

de keuzevrijheid te beperken, een productbeleid met onder andere als doel om meer producten op de markt te brengen die minder niet-hernieuwbare hulpbronnen verbruiken en minder afval opleveren en ten slotte een beleid dat het ecologische en sociaal beheer van de overheidsadministraties beoogt. De maatregelen die in de andere hoofdstukken van dit Plan behandeld worden, zullen ook aan deze doelstellingen bijdragen, onder andere die inzake landbouw, energie en vervoer.

a. Informatie, opvoeding en sensibilisatie van het publiek

Context

111. Uit verscheidene recente enquêtes blijkt dat de consumenten steeds gevoeliger zijn voor de sociale en ecologische problemen die samenhangen met de huidige ontwikkelingspatronen en voor de inhoud van hun verbruik. De meerderheid is bereid haar gedrag te veranderen om het milieu en haar eigen gezondheid te beschermen. Een studie heeft aangetoond dat 70% van de consumenten steeds meer belang hecht aan de kwaliteit van de producten, de bescherming van het milieu en rechtvaardige en eerlijke handel tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden¹⁴. Een andere enquête bracht aan het licht dat meer dan 60% van de bevroegde personen bereid is milieuvriendelijkere producten te kopen, minder water te gebruiken om de kwaliteit van het milieu te beschermen en hun afval te sorteren¹⁵. Op het vlak van voeding, tonen de consumenten zich steeds gevoeliger voor het evenwicht en de kwaliteit ervan.

112. Maar die waarden en standpunten komen niet tot uiting in het gedrag van de consument. Zo bedraagt bijvoorbeeld het marktaandeel van de producten met een keurmerk "biologisch geteeld" of "Fair trade" amper 1 tot 2% en blijft het water- en energieverbruik de jongste jaren toenemen. Het voedselverbruik in België is nogal onevenwichtig: een laag verbruik van verse groenten (38 kilogram per inwoner per jaar tegenover een Europees gemiddelde van 74,7 kilogram) en een overdadig verbruik van vetten en suikers met snelle opnemings.

113. De consument stuit op heel wat problemen wanneer hij zijn woorden wil omzetten in daden. Die problemen hebben te maken met het garanderen van correcte informatie: gebrekkige, verwarde (verschillende keurmerken, reclame enzovoort) en moeilijk te ontcijferen informatie (één consument op drie ondervindt moeilijkheden bij het lezen en het begrijpen van de etiketten)¹⁶, onzekerheid over de juistheid ervan, onder andere van de keurmerken, ontoereikende opleiding terzake enzovoort. De hoge prijs van goederen en diensten die geproduceerd worden met respect voor het leefmilieu en de menselijke capaciteiten, zijn ook een hindernis (zie paragrafen 122 en 141). De duidelijkheid, beknoptheid en betrouwbaarheid van de consumenteninformatie over duurzame ontwikkeling moeten verbeteren en de productiekost van die producten en de BTW erop moeten worden gereduceerd zodat ze tegen een lagere prijs kunnen verkocht worden, zonder de lonen in gevaar te brengen. De verbruikers moeten ook gesensibiliseerd worden voor het belang van hun consumptiegedrag, onder meer via de verenigingen. Het onderwijs speelt hierin ook een belangrijke rol om de jongeren te wijzen op hun rol als burger-consument en op het juiste gedrag vanuit een optiek van duurzame consumptie. Dat zal een overleg met de gemeenschappen vergen. Ook informatie over positieve evoluties in de kwaliteit van producten en productiemethodes (bijvoorbeeld HACCP) is noodzakelijk.

14 Een studie uitgevoerd door Survey & Action in maart 1998 bij 1010 Belgische consumenten tussen 15 en 77 jaar. (La Libre Belgique, 24/9/1998).

15 Enquête uitgevoerd door de ULB en de KU Leuven op initiatief van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO, 1999). FRDO INFO. Driemaandelijks informatieblad van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling. Nr. 1 juni 1999. Brussel).

16 Opiniepeiling uitgevoerd door het marktenquêtebureau INRA bij 600 Belgen (1999), Van de kant van de consument, Nr 51, blz. 5. Brussel).

Maatregelen

114. Dit beleid omvat drie grote onderdelen:

115. - het eerste onderdeel zal betrekking hebben op de coördinatie en de ontwikkeling van informatie- en opvoedingsmaatregelen tussen de federale overheid, de gewesten, de gemeenschappen, de provincies en de gemeenten op het vlak van duurzame ontwikkeling. Die coördinatie moet tot doel hebben: (i) een algemene sensibilisatiecampagne over het duurzaam verbruik te definiëren en door te voeren; (ii) de voorlichtingsacties te versterken die verenigingen voeren bij de consument over het gepaste gedrag voor duurzame consumptie (keuze, gebruik, eliminatie van producten), vermindering van de consumptie, maar ook samenstelling van de voeding en verbanden tussen gezondheid en leefmilieu; (iii) fora organiseren die de verschillende betrokken actoren in debat samenbrengen; (iv) in de scholen een opleiding terzake te geven, evenals in beroepsopleidingen te voorzien in samenwerking met de gemeenschappen. In die opleiding moet bijzondere aandacht geschonken worden aan alle dimensies van een duurzaam verbruik;

116. - het tweede onderdeel zal het productbeleid benadrukken dat de regering wenst te voeren (zie volgend punt). De regering zal bij de consumenten, de producenten en de distributeurs de keurmerken bevorderen die de duurzame aard van de op de markt gebrachte producten aanduiden. Het gaat onder andere om het keurmerk "biologisch geteeld", het keurmerk over milieubewust pitfruit, de Europese milieukeur, het keurmerk voor sociaal verantwoorde productie en andere keurmerken die een eerlijkere handel bevorderen. (zie paragraaf 145). De regering zal de oprichting van die laatste twee keurmerken op Europees niveau bevorderen. De regering zal er anderzijds op toezien dat over de keurmerken, die onderworpen zijn aan een onafhankelijke objectieve procedure voor toekenning en controle, duidelijke en correcte informatie zal verstrekt worden om een eenvormig geheel van keurmerken te hebben die gebaseerd zijn op meetbare criteria met een wetenschappelijke basis. De regering zal erover waken het commercieel en administratief beheer van onze ondernemingen niet te verzwaken, hoofdzakelijk wat KMO's betreft, door een contraproductieve vermenigvuldiging van keurmerken. De regering zal op Europees niveau pleiten voor de harmonisering van deze keurmerken. Tot slot zal de regering, als gevolg van de vele vragen om de creatie van een keurmerk "duurzame ontwikkeling" aan de FRDO vragen een advies te formuleren over het concept en de inhoud van zo'n keurmerk, om alle dimensies ervan correct af te bakenen en zal ze een wetenschappelijke haalbaarheidsstudie laten realiseren;

117. - het derde onderdeel zal betrekking hebben op de etikettering en de reclame;

118. - in de eerste plaats zal de regering een wetsontwerp tot wijziging van de wet van 14 juli 1991 op de handelspraktijken indienen met als doel alle reclame te verbieden die beweringen, gegevens, of voorstellingen bevat die misleiden omtrent de wijze, de datum en de sociale voorwaarden van vervaardiging van een product of een dienst. Vanuit die optiek zullen de werkzaamheden van de Commissie voor Milieureclame en Milieuetikettering worden uitgebreid tot de ethische reclame en etikettering. De samenstelling van die commissie zal verruimd worden met vertegenwoordigers die een ervaring met sociale en ethische keurmerken ontwikkeld hebben;

119. - ten tweede zal de code over milieureclame¹⁷, die tot op heden een zelfopgelegde norm is, indien er voor 31 december 2000 geen substantiële vooruitgang is wat betreft de naleving ervan, bindend gemaakt worden en voorzien worden van alternatieve sancties (bijvoorbeeld een publicitaire tegencampagne). Vanuit deze optiek zal de rol van de Commissie voor Milieuetikettering en Milieureclame hervormd worden (zie ook deel 4 voor adviesraden). Ze moet onder andere actiever en sneller kunnen optreden, met de bedoeling om haar een actievere rol te laten spelen in de opsporing van misbruiken op het vlak van ecologische en ethische etikettering. Ze zou ook moeten toezien op een betere informatie van de consumenten over de middelen waarover ze beschikken om vlug te reageren op reclame die misleidende beweringen over ethiek

¹⁷ Code die in 1997 door de Commissie voor Milieuetikettering en Milieureclame werd uitgewerkt.

en milieu bevatten;

120. - ten derde zal de regering de problematieken onderzoeken van de verbanden tussen reclame en consumptiegewoonten, van de impact van reclame op jongeren, van informatieve publiciteit en van buitenlandse ervaringen met reglementering terzake, zonder evenwel de reclame te stigmatiseren. Dat gebeurt als gevolg van de talrijke opmerkingen van burgers die duidelijk te kennen geven dat ze bezorgd zijn over de invloed van reclame op het aankoopgedrag en de consumptiegewoonten, onder meer wanneer ze gericht zijn op jongeren en kinderen. Dit onderzoek kan bijdragen tot de vastlegging van een werkprogramma voor het Belgische voorzitterschap van de EU;

121. - tot slot zal in overleg met de Europese overheden, de wetgeving inzake etikettering herzien worden. Zo kan de wetgeving aangepast worden aan de nieuwe maatschappelijke vereisten en kan de etikettering de consumenten effectief helpen bij hun keuze vanuit de optiek van duurzaam verbruik. Binnen dat wettelijk kader zal de Commissie voor Milieuetikettering en Milieureclame belast worden met het formuleren van een voorstel voor eind 2000 dat toestaat om een samenhangend, beperkt, leesbaar en begrijpbaar systeem van ecologische en ethische etikettering (waaronder de keurmerken) te garanderen.

122. De sensibilisatie van de consument voor een duurzaam verbruik gebeurt ook via de prijs van de producten die op de markt gebracht zijn. Vanuit die doelstelling moet geval per geval onderzocht worden of en hoe de fiscaliteit een onderscheid kan maken tussen enerzijds de behandeling van producten waarvan de productie en het verbruik ecologische en maatschappelijke hinder teweegbrengt (zie paragraaf 141) en de behandeling van de overige producten anderzijds. Er moet onderzocht worden of dit best door positieve danwel door negatieve prikkels kan gebeuren steeds rekening houdend met de concurrentiepositie van de Belgische bedrijven in de Europese context en erop toeziend dat armen gecompenseerd worden.

Uitvoering van het plan

123. - De bevoegde instellingen zijn:

124. - het Federaal Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu;

125. - het Ministerie van Economische Zaken;

126. - het Ministerie van Landbouw en Middenstand;

127. - het Ministerie van Financiën;

128. - de Diensten van de Eerste Minister (milieufiscaliteit);

129. - het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid;

130. - het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur;

131. - het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking;

132. - de bevoegde diensten van de gewesten en van de gemeenschappen;

133. Maar ook overlegorganen zoals de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling (ICDO) en het Coördinatiecomité voor het Internationaal Milieubeleid (CCIM) kunnen een belangrijke rol op zich nemen. Een Werkgroep Wijziging van de consumptiepatronen, die tot taak zal hebben de vorderingen van dit Plan op te volgen, zal opgericht worden. Verscheidene technische cellen zullen die werkgroep bijstaan. Eén van die cellen zal zich bezighouden met het informatie-, sensibilisatie- en opvoedingsbeleid.

b. Productbeleid

Context

134. Totnogtoe was het regeringsbeleid ter beperking van de druk op het milieu vooral toegespitst op de reglementering van het productieproces en maar heel weinig op de kenmerken van de producten die op de markt gebracht worden. Maar nu blijkt dat het gebruik en de eliminatie van producten vaak aan de oorsprong liggen van heel wat milieuhinder (vervuiling, lawaai, afval enzovoort) en verschillende gezondheidsproblemen. Om tot duurzame consumptiepatronen te komen, is het ook belangrijk producten op de markt te brengen waarvan het gebruik en de afvalverwerking zo weinig mogelijk druk op het milieu uitoefenen (bijvoorbeeld milieuefficiëntie van producten, dematerialisatie, vervanging van bepaalde producten door diensten om aan dezelfde noden tegemoet te komen). Dit productbeleid moet vanzelfsprekend rekening houden met wat voorafgaat aan het productieproces en de weerslag ervan op het milieu en de gezondheid. Er moet dus een verticaal geïntegreerde benadering gehanteerd worden om de hele levenscyclus van producten te analyseren, vanaf de ontginning van de grondstoffen, via de verwerking, de productie van afgewerkte producten, de verdeling tot het gebruik en het afvalbeheer. De toepassing van zo'n benadering vereist een nauwe samenwerking tussen de verschillende overheden die over hefboomen beschikken bij de verschillende stadia van de levenscyclus van een product. De gewesten zijn immers bevoegd voor het industriële beleid en dus voor de productiewijzen. Ze zijn ook bevoegd voor afvalbeleid. De federale overheid is bevoegd voor het op de markt brengen van producten en fiscaliteit. Maar de Europese Unie moet zorgen voor de compatibiliteit van de producten met de interne Europese markt. Bijgevolg impliceert een productbeleid onder andere dat de institutionele coördinatie tussen de gewesten en de federale overheid met succes wordt gerealiseerd. De levenscyclusanalyse van de producten zal op wetenschappelijke manier gebeuren.

135. De productie-, verwerkings- en distributielijnen zijn sinds de jaren 50 steeds ingewikkelder geworden. Er komen steeds meer tussenschakels, die de oorspronkelijke producent en de eindverbruiker steeds verder van elkaar verwijderen. Die ontwikkeling maakt een strikte controle van de productie- en distributieketen steeds moeilijker maar ook noodzakelijker. Die controle moet slaan op de productiewijzen, de kwaliteit van de gemanipuleerde producten, de kenmerken van producten op de markt en de arbeidsvoorwaarden. De controle over de productiewijzen en producten moet zo veel mogelijk bij de producenten zelf worden gelegd onder vorm van zelfcontrole of het beroep doen op een privé-controleorgaan. In dergelijke gevallen moet de overheid een controlesysteem op deze zelfcontrole installeren, waardoor een dubbel controlemechanisme wordt ingebouwd dat de efficiëntie van de door de overheid ingezette controlemiddelen maximaliseert. Op het vlak van de voeding hebben een paar recente ervaringen aangetoond dat een gebrek aan veiligheid en kwaliteit ergens in de voedselketen ernstige gevolgen kan hebben, zowel op menselijk als op economisch vlak. Wat de goederen en diensten betreft die, onder druk van de mondialisering, steeds meer in lagelonenlanden worden geproduceerd, moet worden vastgesteld dat bij die productieactiviteit de economische en sociale rechten van de werknemers niet worden gerespecteerd. Om de consumptiepatronen duurzaam te maken moet ook de druk (door het niet respecteren van sociale en economische rechten) worden weggenomen die tijdens de productieactiviteit op de werknemers wordt gelegd. Die productieactiviteiten zouden eerder als hefboom voor integratie en maatschappelijke ontwikkeling moeten worden gebruikt.

Maatregelen

136. In die context en om de hierboven vermelde doelstellingen te verwezenlijken, zal de regering de volgende maatregelen nemen:

137. De federale leefmilieudiensten van het Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu dienen samen met de betrokken departementen een

Richtplan Producten uit te werken. Dat Richtplan zal gebaseerd zijn op de werkzaamheden van de Europese Commissie inzake geïntegreerd productbeleid dat beoogt om producten en hun milieueffecten te analyseren doorheen hun ganse levenscyclus ("van de wieg tot aan het graf"). Dit beleid moet steunen op de medewerking van alle betrokken actoren en op de implementatie van een gecoördineerd geheel van instrumenten: regelgeving, economische instrumenten, communicatie-instrumenten (zie de maatregelen inzake etikettering en keurmerken in het voorgaande punt), en vrijwillige akkoorden. Het Richtplan Producten zal bijgevolg zes delen omvatten:

138. - het eerste deel moet steunen op de verbeterde samenhang van de bestaande wetgeving op het vlak van productnormering, en op de actieve en gecoördineerde toepassing ervan. Het gaat hier om de kaderwetten inzake de bescherming van het milieu en van de gezondheid¹⁸, inzake de veiligheid en de gezondheid van de werknemers¹⁹ en inzake de veiligheid van de consument²⁰. De regering zal maatregelen nemen om: de Europese verordeningen en richtlijnen binnen de toegestane tijdslimieten om te zetten, om in de toekomst op Europees en mondiaal niveau actiever deel te nemen aan de bepaling van die normen (kenmerken, samenstelling, verpakking, voorstelling, conditionering), om een methode voor levenscyclusanalyse van producten uit te werken, rekening houdend met internationale werkzaamheden op dat vlak, en om vrijwillige akkoorden met de economische sectoren af te sluiten, indien betere sociale, economische en ecologische resultaten opleveren dan de andere instrumenten. Deze maatregelen zullen, indien nodig, genomen worden in overleg met de gewesten. De regering zal maatregelen nemen om de deelname van de consumenten en werknemers aan de normeringsactiviteiten op Belgisch en Europees niveau te verbeteren. Bijzondere aandacht zal uitgaan naar verpakkingsnormen om het afvalvolume en de hinder die ermee gepaard gaat te verminderen. In overeenstemming met de Regeringsverklaring zal de kaderwet voor de productnormen voor de bescherming van het milieu en de gezondheid geleidelijk aan uitgebreid worden tot de landbouwproducten om voeding, gezondheid en milieu beter te integreren. Ten slotte zal de regering in overleg met de gewesten, zich buigen over de producten waarvan het gebruik een inbreuk op de gewestelijke regelgeving betekent en/of die het bereiken van de doelstellingen verhinderen. Ze zal ook de bestaande koninklijke besluiten (KB) inzake gevaarlijke stoffen en bereidingen²¹ in één enkel KB bijeenbrengen om de toepassing en de controle te verbeteren en te vergemakkelijken. Deze maatregel moet het mogelijk maken om te voldoen aan de internationale overeenkomsten (de Noordzeeconferentie, het OSPAR-verdrag, Europese richtlijnen enzovoort, zie hoofdstuk Mariene milieu). De uitwerking van die wettelijke kaders moet ondersteund worden door maatregelen op het vlak van informatie (zie vorig punt en hierna), door economische instrumenten, door versterkte controle en een betere institutionele coördinatie (zie volgende drie punten);

139. – het tweede deel berust op de uitvoering van de federale bevoegdheden inzake innovatie. Het handelt over productontwikkeling en ontwikkeling van productie- en distributiekanaal hogerop de levenscyclus van producten. Omverminderd de gewestelijke bevoegdheden terzake zal de regering zorgen voor het bevorderen van onderzoek en ontwikkeling door de toenadering tussen de industrie, onderzoekscentra en wetenschappelijke diensten (DWTC) ten gunste van de maatregelen genomen in het kader van de nieuwe economie en de cofinanciering van pilootprojecten, joint ventures of de

18 De wet van 21/12/1998 *betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid.*

19 De wet van 28/1/1999 *betreffende de waarborgen die stoffen en preparaten inzake de veiligheid en de gezondheid van de werkgevers moeten bieden met het oog op hun welzijn.*

20 De wet van 9/2/1994 *betreffende de veiligheid van de consumenten.*

21 Het KB van 11/1/1993 *tot regeling van de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten met het oog op het op de markt brengen of het gebruik ervan*; KB van 24/5/1982 *houdende reglementering van het in de handel brengen van stoffen die gevaarlijk kunnen zijn voor de mens of zijn leefmilieu*, KB van 19/3/1981 *tot regeling van de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen en preparaten met het oog op het op de markt brengen of het gebruik ervan en artikel 723 van het Algemeen Reglement op de Arbeidsbeveiliging.*

promotie van risicokapitaal. Met gebruik van instrumenten die moeten bepaald worden in overeenstemming met de gewesten, de bedrijfsfederaties en de banksector, zal ze, in de mate van het mogelijke, "strategische allianties voor innovatie" begunstigen ter bevordering en ontwikkeling van duurzame producten (eco-product development) alsmede de reconversie van productiesectoren die in gevaar gebracht worden door het productbeleid;

140. - het derde deel zal gaan over de creatie van gegevensbestanden over producten. Het Richtplan Producten zal voorstellen doen over twee informatiesystemen. Het eerste betreft de creatie van een transparant en publiek informatiesysteem over maatregelen om producten die gevaarlijk zijn voor de veiligheid, de gezondheid en het leefmilieu te verwijderen (lijsten met namen van gevaarlijke producten, beschrijvingen, namen van producenten, informatie voor consumenten die in het bezit zijn van zulke producten, alternatieve producten enzovoort), in overeenstemming met de Europese regelgeving. De tweede zal gaan over de creatie van een register van producten die op de markt gebracht worden dat een reeks economische (over onder meer productie en import) en technische (kenmerken van de producten) inlichtingen bevat en dat door iedereen zal kunnen worden geraadpleegd;

141. - het vierde deel gaat over de fiscaliteit van producten. Hier zal de regering een vermindering ondersteunen van de BTW-tarieven op Europese schaal voor producten die een groen of een ethisch keurmerk dragen. Dat heeft een compensatie tot doel voor hun over het algemeen hogere prijs. Bovendien zal het wettelijk kader over milieutaksen samen met de gewesten zo vlug mogelijk opnieuw onderzocht en hervormd worden om de doelstellingen van de wet beter te bereiken;

142. - het vijfde deel omvat een versterking en een verbetering van de controle- en sanctioneringssystemen. Deze systemen zullen de naleving van de wetgeving op de productnormen²² en onder meer de juistheid van de keurmerken garanderen. Er zal meer aandacht uitgaan naar keurmerken, in het bijzonder naar de controle op energiekeurmerken. Voor de voedingsmiddelen zal het Federaal Agentschap voor de Voedselveiligheid alle voedingsmiddelen over de hele voedselketen controleren. België zal onder andere de oprichting van een Europees agentschap voor de controle op de voedselketen in de lidstaten ondersteunen. Wat de andere producten betreft die vallen onder het toepassingsgebied van bovengenoemde kaderwetten, zal bijzondere aandacht gaan naar de chemische producten. De inspectiediensten die toezien op het op de markt brengen van deze producten zullen georganiseerd en versterkt worden. Dat zal gebeuren in overeenstemming met de aanbevelingen van de OESO, gemaakt naar aanleiding van het onderzoek van de milieuprestaties van België. Net als voor de voedselveiligheid wordt werk gemaakt van een coördinatie van alle controlediensten voor de veiligheid van het gebruik en de toepassing van chemische producten;

143. - het zesde deel omvat de versterking van de institutionele coördinatie die nodig is om de vier vorige luiken efficiënt te kunnen toepassen. Enerzijds zal de federale overheid de coördinatie met de gewesten en met de Europese Unie moeten verbeteren om tot een geïntegreerd productbeleid te komen. België zal onder andere actief de werkzaamheden van de Europese Commissie inzake geïntegreerd productbeleid ondersteunen en zal van het EU-voorzitterschap in 2001 gebruik maken om dit beleid vooruitgang te laten boeken. Anderzijds zullen, binnen de federale overheid, de beleidsoriëntaties van bepaalde departementen aangepast worden en zal de onderlinge samenwerking versterkt worden om de bovenvermelde doelstellingen te kunnen verwezenlijken. Vanuit die optiek zullen de rol en de werkzaamheden van het Belgisch Instituut voor Normalisatie nader onderzocht worden.

144. Dit productbeleid is ook een essentiële hefboom binnen een strategie voor duurzame ontwikkeling binnen de sectoren energie, transport, landbouw en gezondheid (zie de hoofdstukken hierover).

²² Namelijk de bovenvermelde wetten als ook de wet van 24/1/1977 *betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten*, de wet van 14/7/1991 *betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument* enzovoort.

145. In overeenstemming met het Regeerakkoord zal de regering een sociaal keurmerk definiëren, dat steunt op de naleving van de basisconventies van de Internationale Arbeidsorganisatie doorheen de ganse levenscyclus van producten en zal initiatieven inzake eerlijker handel ondersteunen. Ze zal op korte termijn het wetsontwerp goedkeuren waardoor er dankzij de extraterritorialiteit minder geraakt wordt aan de fundamentele rechten van de onderdanen in de context van de Internationale Arbeidsorganisatie (zie het hoofdstuk Ontwikkelingssamenwerking). Die twee maatregelen moeten bijdragen tot de maatschappelijke aspecten van dit productbeleid. Het startbanenplan dat van kracht geworden is, draagt ook bij tot de doelstelling van maatschappelijke integratie en duurzame ontwikkeling, waaraan een productbeleid moet beantwoorden (zie ook deel 4).

Uitvoering van het plan

146. De instellingen die bij de toepassing van een productbeleid betrokken zijn, zijn dezelfde als voor het hiervoor vermelde beleid inzake informatie, opvoeding en sensibilisatie van het publiek (zie hoger). De federale diensten voor het leefmilieu van het Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu zullen hierbij de rol van actieve discussieleider en coördinator op zich nemen.

147. Binnen de bovenvermelde ICDO-Werkgroep Wijziging van Consumptiepatronen zal een cel zich specifiek over het productbeleid buigen. Momenteel wordt binnen de federale leefmilieudiensten een Richtplan Producten uitgewerkt ter uitvoering van de wet van 12 december 1998 (zie hoger). Het zal tegen september 2001 worden voorgesteld.

c. Beleid inzake het verbruik van de overheidsadministraties

Context

148. Bij hun dagelijkse werkzaamheden oefenen ook de overheidsadministraties druk uit op de natuurlijke en menselijke hulpbronnen. Zij gebruiken natuurlijke hulpbronnen (zoals water en energie), zij kopen verbruiksgoederen zoals papier en koffie, zij stellen personeel tewerk enzovoort. Om geloofwaardig te zijn, moeten de overheidsbeslissingen rond duurzame ontwikkeling het goede voorbeeld geven. Dat wil zeggen dat die beslissingen het milieu en de maatschappij zo weinig mogelijk mogen belasten en dat ze zo bijdragen tot de strategische doelstellingen van dit Plan. Daarvoor beschikt de administratie over drie hefboomen: het milieubeheer (verbruik van niet-hernieuwbare hulpbronnen en afvalproductie), de aankoop van producten en de definitie van overheidsopdrachten voor diensten of werken.

149. - milieuzorg: tot nu toe hebben overheidsadministraties een aantal pilotacties van goede milieuzorg gevoerd. Die acties hebben het belang aangetoond van een betere milieuzorg door de administraties, wat een aantal buitenlandse experimenten ook al bevestigde. Maar die pilotacties zijn losstaande acties gebleven. Bovendien zijn over het algemeen de consumptie van water en energie, en de afvalproductie nog te hoog. Dat veroorzaakt bijkomende kosten;

150. - aankoop van producten: de overheidsadministraties moeten ook het voorbeeld geven door milieuvriendelijke producten te kopen die in menswaardige omstandigheden geproduceerd werden. De toepassing van de basisconventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) kan gesteund worden door keuzen bij de consumptie. Tot nu toe bleef de aankoop van milieuvriendelijke producten beperkt tot een paar experimenten en de meeste aangekochte producten werden niet gekozen rekening houdend met de basisverdragen van de ILO over de rechten van de werknemers tijdens de productieactiviteiten;

151. - aanbestedingen van overheidsopdrachten voor diensten of werken: via die aanbestedingen kunnen de administraties de invoering van milieuclausules of van sociale clausules bevorderen waardoor de inschrijver verplicht wordt bepaalde categorieën van werkzoekenden aan te werven of op te leiden. De meeste overheidsopdrachten bevatten

momenteel dit soort clausules niet. Men heeft trouwens nog niet voldoende ervaring met de opname van dergelijke clausules in de contracten.

Maatregelen

152. De regering zal de volgende maatregelen nemen:

153. Om het milieubeheer te verbeteren:

154. - milieupartners aanwerven en milieuaudits uitvoeren. Alle ministeries (met inbegrip van de federale instanties onder de directe verantwoordelijkheid van de regering en de autonome publieke ondernemingen, via het beheerscontract) moeten ten minste één milieuverantwoordelijke in dienst nemen of intern aanstellen. Naar gelang van het personeelsbestand van het ministerie zullen één of meerdere interne of externe milieuoördinatoren hem bijstaan. Vanaf 2001 zal het salaris van de milieuoördinator ingeschreven worden in de begroting van het ministerie. De Regie der Gebouwen zal drie ambtenaren aanwerven of aanstellen om de energieaudit van 1983 te actualiseren en de tussen 1990 en 1998 niet behandelde gegevens over het energieverbruik in alle overheidsgebouwen te verwerken. Ten slotte zullen drie milieucounselors aangeworven worden voor de coördinatiecel binnen de federale diensten voor het leefmilieu van het Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu om het werk in elk ministerie te coördineren en uit te werken. Tegelijkertijd zal de Regie der Gebouwen externe energieaudits parallel uitvoeren en begeleiden;

155. - opstelling van overzichtstabellen. Elk ministerie zal verplicht zijn bij zijn jaarlijks activiteitenverslag aan de ICDO een overzichtstabel inzake water, energie en afval te voegen, met bijzondere aandacht voor het papierafval. Aan de hand daarvan zal onder meer de evolutie van het verbruik kunnen worden gevolgd. Zij moet bovendien een balans van de financiële uitgaven en besparingen omvatten. Al die gegevens moeten aan de drie milieuoördinatoren van de coördinatiecel worden bezorgd, die dan zullen zorgen voor de synthese en de opvolging ervan. Deze tabellen zullen dienen voor de vorming en de sensibilisatie van ambtenaren. De regering zal aanzetten tot de uitwerking van een transportplan voor 2001 door ministeries, overheidsinstellingen en autonome publieke ondernemingen, waarvan de resultaten in hun overzichtstabel zullen figureren. Deze praktijk zal ten laatste tegen 2003 veralgemeend worden voor alle ministeries;

156. - stimulerende maatregelen. Door de kwaliteit van de controle, een betere opvolging van het beheer en bepaalde investeringen kan het verbruik van energie en water verminderd worden. Over een periode van vijf moet een financiële besparing worden verwezenlijkt;

157. - systeem van ecologisch beheer. Alle ministeriële kabinetten, federale administraties en instellingen die ervan afhankelijk zullen een systeem van ecologisch beheer aannemen. De regering zal voor juni 2001 een milieucharter opstellen, geïnspireerd op de gewestelijke charters en op internationaal erkende systemen van ecologisch beheer zoals EMAS²³ en ISO 14.000²⁴. De administraties zullen de keuze hebben om zich op vrijwillige basis te verbinden tot het toepassen van een gewestelijk charter, het federale charter of een internationaal certificatiesysteem (EMAS, ISO14.000). Deze verbintenissen zullen vóór 2002 aangegaan worden.

158. Om de aankoop van producten aan te moedigen die milieuvriendelijker en in menswaardige omstandigheden werden geproduceerd (kantoorbenodigdheden, onderhoudsproducten, voedingsmiddelen en dranken), zal de minister die bevoegd is voor duurzame ontwikkeling, in overleg met de andere betrokken regeringsleden een omzendbrief opstellen. Een samenwerking met de diensten van de Eerste Minister wordt vooropgesteld. In de omzendbrief moeten richtlijnen staan over de aan te kopen producten,

²³ Eco-Management and Audit Scheme.

²⁴ International Standard Organisation. ISO 14000 is een internationale norm voor ecologisch beheer die gedefinieerd is door ISO.

waarbij rekening wordt gehouden met hun weerslag op mens en milieu. Het Federaal Aankoopbureau zal een model van lastenboek opstellen. Alle overheidsadministraties zullen hierover kunnen beschikken zodat er geen enkel probleem kan ontstaan op het vlak van de conformiteit met de wetgeving op de overheidsopdrachten. Hiervoor zal samengewerkt worden met de Diensten van de Eerste Minister. Alle nieuwe onderhoudscontracten voor de gebouwen die de administratie aangaan (overheidsopdrachten voor diensten) moeten clausules bevatten voor het gebruik van producten die overeenstemmen met de richtlijnen van de omzendbrief. De omzendbrief wordt opgesteld op wetenschappelijke basis door vergelijking van de effecten op de mens en op het milieu van deze producten met deze van substitutieproducten, rekening houdend met hun volledige levenscyclus. Deskundigen van de betrokken sectoren worden daarbij geraadpleegd.

159. Om bij overheidsopdrachten voor werken en diensten sociale uitsluiting en vervuiling te voorkomen, zal de federale overheid de wettelijke mogelijkheden onderzoeken om sociale clausules in overheidsopdrachten op te nemen en een voorstel terzake uitwerken. De Regie der Gebouwen zal de middelen bestuderen om de vervuiling tijdens de uitvoering van de werken te beperken door in het lastenboek milieuclausules op te nemen. Zij zal voorstellen om tegen juni 2001 de toestand te analyseren, net zoals de na te streven doelstellingen, de te nemen maatregelen en de aan te wenden middelen.

Uitvoering van het plan

160. Alle ministeries zijn hier betrokken, maar de Regie der Gebouwen, het Federaal Aankoopbureau, de Diensten van de Eerste Minister, de federale diensten voor het leefmilieu van het Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu en dat voor Arbeid en Tewerkstelling dienen een specifieke inhoudelijke of coördinerende functie waar te nemen.

161. Ook hier zal de ICDO een actieve bijdrage leveren via haar Werkgroep Greening. Die zal de uitvoering van dit Plan opvolgen en zal haar medewerking verlenen aan de Coördinatieceel van de federale diensten voor het leefmilieu van het Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, die belast is met het informatiebeheer over het water- en energieverbruik en de afvalproductie in de overheidsadministraties.

162. De maatregelen ter verbetering van de milieuzorg zullen toegepast worden vanaf 2001. Al die maatregelen moeten in 2002 van kracht zijn. De maatregelen op het vlak van de overheidsopdrachten zullen in 2001 getest worden om dan tegen 2002 preciezere doelstellingen te kunnen vastleggen.

2. Acties inzake armoede en sociale uitsluiting – overmatige schuldenlast – milieugezondheidskunde

163. Armoedebestrijding en gezondheidsstreven behoren tot het sociale beleid. Hun integratie in een beleid inzake duurzame ontwikkeling brengt verbanden met andere economische en ecologische thema's van dit Plan aan het licht. De thema's behandeld in het voorgaande deel beïnvloeden in belangrijke mate de aard van onze ontwikkeling: ze kunnen beschouwd worden als sturende krachten. Naast de ontegensprekelijke positieve effecten, oefenen deze krachten ook een belangrijke sociale en ecologische druk uit op onze samenleving. Dit deel gaat hierop in.

164. Achtereenvolgens wordt het armoedebestrijdingsbeleid, het beleid tegen overmatige schuldenlast en milieugezondheidskunde behandeld. Deze selectie wil geenszins de sociale dimensie van duurzame ontwikkeling verengen tot deze thema's. Naast een beleid specifiek gericht op deze thema's blijft een algemeen sociaal beleid dat kadert in een optiek van een duurzame ontwikkeling noodzakelijk volgens de beginselen vernoemd in het eerste deel.

165. Zoals het vijfde beginsel van de Verklaring Rio het zegt, is het uitroeien van armoede een voorwaarde voor een beleid inzake duurzame ontwikkeling, ook in België. Ondanks een bijzonder effectief en efficiënt sociaalzekerheidssysteem blijven armoedesituaties in België bestaan. Een specifiek armoedebestrijdingsbeleid blijft dus noodzakelijk, dat gebaseerd is op volgende structurele benadering: zo veel mogelijk mensen moeten aangezet worden om actief deel te nemen aan het arbeidsproces, omdat dit nog steeds de beste waarborg is voor een volwaardig inkomen en een volwaardige plaats in onze samenleving, andere preventiemechanismen, zoals de sociale zekerheid, moeten worden versterkt, sociale ongelijkheden moeten worden verminderd, een arbeidsinkomen en fundamentele rechten moeten worden gewaarborgd en de personen die leven in een situatie van armoede of bestaansonzekerheid moeten via hun organisaties en samenwerkingsstructuren kunnen participeren aan het beleid. Hierbij dient erover gewaakt dat personen die in een situatie van armoede of bestaansonzekerheid leven niet het slachtoffer worden van de diverse beleidsbeslissingen of maatregelen, waaronder deze van de andere delen van dit Plan. Daar waar dit dreigt het geval te zijn, dient een oplossing worden gezocht die de eerder vernoemde beginselen volgt.

166. Het hoofdstuk over overmatige schuldenlast legt het verband tussen armoede(bestrijding) en de consumptiepatronen (zoals behandeld in het voorgaande deel). Deze consumptiepatronen hebben een grote invloed op en maken deel uit van de maatschappelijk aanvaarde leefpatronen. Personen die in armoede leven zijn uitgesloten van deze leefpatronen. Het aangaan van schulden kan een wijze zijn om zich goederen en diensten aan te schaffen, die aansluiten bij deze leefpatronen. Er wordt echter vastgesteld dat de toegang tot bepaalde consumptiegoederen - al dan niet ondersteund door reclamecampagnes - de voornaamste reden is om gebruik te maken van krediet, met het risico van te hoge schulden wanneer het inkomen ontoereikend wordt. Onoordeelkundig budgetbeheer werkt armoedesituaties in de hand.

167. De keuze van de verbruikte producten en de beheersing van hun productiemethode kunnen een weerslag hebben op de gezondheid, zowel in de arbeidssituatie als in de persoonlijke sfeer. Het hoofdstuk over milieugezondheidskunde gaat hierop in. De dioxinecrisis heeft onlangs de Belgische maatschappij geschokt zodat de vraag naar een correcte milieugezondheidskunde groot is. Minder bekend zijn de gezondheidsrisico's verbonden aan milieufactoren als de aanwezigheid van bestrijdingsmiddelen in drinkwatervoorraden, en de verdamping van oplosmiddelen in verven gebruikt in woningen en de onmiskenbare gezondheidseffecten van de aanwezigheid van vervuilende stoffen in de atmosfeer (zoals ozon) als gevolg van, onder andere, de verbranding van brandstoffen of industriële productiewijzen. Armoedesituaties versterken deze verbanden tussen

gezondheid en milieu. Enerzijds hebben armere mensen minder kans om aan vervuiling te ontsnappen (ongezonde woningen in industriële wijken, goedkopere voeding enzovoort)²⁵. Verhoudingsgewijs vindt men in de armste lagen van de bevolking een hoger tabakverbruik, ongezondere voeding, te weinig sportbeoefening enzovoort²⁶. Dat wijst op het belang van preventie en op de noodzaak om de consumptie- en productiepatronen te wijzigen. Anderzijds hebben de personen die in een situatie van armoede of bestaansonzekerheid leven niet altijd de (financiële) mogelijkheid om aandacht te geven aan de wisselwerking tussen gezondheid en het milieu. Ondanks de verdienste van het Belgische socialezekerheidssysteem en de gezondheidszorg, blijft waakzaamheid geboden om de kosten van een medische consultatie, het volgen van een behandeling en het betalen van de nodige geneesmiddelen toegankelijk te houden voor personen die in armoede leven of er dreigen in te vallen.

168. Deze benadering brengt een reeks verbanden tussen consumptiepatronen, arbeidsomstandigheden, armoede en gezondheid aan het licht, die hierna in de voorgestelde beleidslijnen behandeld worden.

169. Daar het gewicht van de totale lasten die op de Belgische economie wegen een van de zwaarste in Europa is, wordt een vermindering van het totaal van deze lasten nagestreefd. De maatregelen die het mogelijk moeten maken de hierboven vastgestelde doelstellingen te realiseren mogen dan ook niet leiden tot een globale verhoging van deze lasten.

2.1. Beleid ter bestrijding van de armoede

2.1.1. Probleemstelling

170. Armoede is een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over alle aspecten van een menswaardig leven, zoals inkomen, onderwijs, werk, voeding, gezondheid, mobiliteit, rechten enzovoort. Daar waar personen uitgesloten zijn van al deze domeinen, spreekt men van armoede. Armoede is een bijzondere vorm van sociale uitsluiting omdat het betrekking heeft op al deze domeinen. Armoede kan blijvend zijn en ze beperkt de mogelijkheid van de arme om zijn verantwoordelijkheden in de nabije toekomst op te nemen. Sociale uitsluiting refereert eerder aan de uitsluiting van één domein, zoals bijvoorbeeld uitsluiting van de arbeidsmarkt of gezondheidszorg. Personen die in bestaansonzekerheid leven dreigen in een situatie van armoede te vallen.

171. Armoede is niet alleen een aanfluiting van algemeen aanvaarde ethische beginselen, grondwettelijke rechten maar ze is ook onverenigbaar met duurzame ontwikkeling. Het concept "noden" staat immers centraal in een duurzame ontwikkelingsbeleid, in het bijzonder de basisbehoeften van armen. Maar een duurzame-ontwikkelingsbeleid gaat verder dan het bevredigen van basisbehoeften. Zoals het voorgaande deel heeft aangetoond, gaat het ook over het bereiken van duurzame consumptiepatronen voor iedereen, waaronder personen die in een situatie van armoede of bestaansonzekerheid leven. Het tracht alle aspecten te garanderen van een leven dat overeenkomt met de menselijke waardigheid en tracht de sociale, economische en ecologische tendensen om te keren als die niet duurzaam zijn.

172. Verschillende factoren kunnen armoede veroorzaken. Armoede heeft immers betrekking op verschillende levensdomeinen en tussen de oorzaken van armoede bestaan er veel onderlinge en procesmatige verbanden. In plaats van één of enkele hoofdoorzaken

²⁵ "De vervuilende stoffen in de buitenlucht (zoals zwevende deeltjes, ozon en zwaveldioxide) kunnen astma verergeren en de kinderen die langs drukke wegen wonen hebben meestal meer aandoeningen van de luchtwegen en een kleinere longfunctie. De luchtkwaliteit binnenshuis speelt terzake ook een belangrijke rol en men heeft duidelijk de rol van allergieën voor huisstofmijt, vochtigheid, schimmels en kakkerlakken kunnen vaststellen." WHO (1999). La santé des enfants et l'environnement. <http://who.dk/london99/children02f.htm> (26/10/1999). Eigen vertaling.

²⁶ ISP (1998). <http://www.iph.fgov.be/epidemiologie/index000.htm> (26/10/1999).

van armoede aan te duiden, stelt dit Plan maatregelen voor die de situatie van armoede in alle domeinen tracht te voorkomen. Hiertoe dienen alle maatregelen, genomen in het sociale en economische beleid, erop gericht te zijn om armoede te voorkomen, of alleszins er niet toe te leiden dat de armoede zou toenemen.

173. In België zijn situaties van armoede niet volledig uitgebannen. De sociale kloof tussen gezinnen die leven van een inkomen uit arbeid en gezinnen die leven van een vervangingsinkomen is zelfs gegroeid. Bovendien dreigt een nieuwe kloof te ontstaan - of is ze reeds ontstaan - binnen de groep die een inkomen heeft uit arbeid: de kloof tussen gezinnen met een laag inkomen en slechts één inkomen uit arbeid en gezinnen met meerdere inkomensbronnen. De sociale categorieën die een verhoogd risico van armoede en bestaansonzekerheid vertonen zijn: die met een jong, vrouwelijk of alleenstaand gezinshoofd, dat laaggeschoold is, een nationaliteit heeft van buiten de Europese Unie, werkloos of werkonbekwaam is, personen met een handicap, gezinnen met een laag inkomen waarvan slechts één lid tewerkgesteld is en sommige bejaarden. In de hierna opgesomde beleidsdomeinen dient er een bijzondere aandacht aan hen worden besteed.

174. De situatie blijft problematisch. Het aantal bestaansminimumtrekkers steeg sinds begin jaren 90 tot 1999 van ongeveer 50.000 tot meer dan 82.000²⁷. In 1997 konden 7,7% van alle huishoudens en 6,4% van alle personen in België als arm worden beschouwd²⁸. Deze evolutie was mede het gevolg van de verlaging van de meerderjarigheid van 21 naar 18 jaar en de verzelfstandiging van een aantal jongeren als gevolg daarvan. Situaties van bestaansonzekerheid komen meer en meer voor. Deze vaststellingen zijn confronterend in een verzorgingsstaat zoals die in België is uitgebouwd, met zijn substantiële, sociale, economische en maatschappelijke verwezenlijking²⁹, zijn hoog niveau van sociale bescherming dankzij de sociale zekerheid³⁰ en zijn grondwettelijk gewaarborgde rechten, waaronder het recht om een menswaardig leven te leiden³¹.

2.1.2. Actieplan

a. Strategische doelstelling

175. De federale regering beschouwt de volledige uitbanning van armoede als uiteindelijk doel. Dit uiteindelijk doel moet, zoals de andere (zie paragraaf 771), snel worden vertaald in cijfermatige doelstellingen voor de geleidelijke vermindering van armoede. Deze tussentijdse doelstellingen zullen worden gedefinieerd binnen de termijn van hoogstens één decennium. De regering, die de sinds jaren ingeslagen weg vervolgt van de dialoog met de representatieve organisaties waar armen het woord nemen, zal deze cijfermatige doelstellingen aannemen. In het kader van een strategie die moet leiden tot een vermindering van de armoede wil ze de cijfermatige doelstellingen in de Europese regelgeving invoegen voor eind 2001, de datum waarop het Belgisch voorzitterschap van de EU ten einde loopt.

b. Beleid en maatregelen

176. Aangezien armoede vele aspecten heeft, beïnvloeden alle beleidsdomeinen het armoedebestrijdingsbeleid. De strategische maatregelen die hierna worden voorgesteld

27 Bestuursadministratie voor Maatschappelijk Welzijn, Dienst Begroting, Statistiek en Boekhouding. Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu

28 Voor de berekening van dit percentage werd beroep gedaan op de armoededefinitie van de EU. Daarin wordt de armoedegrens geschat op 50% van het gemiddeld inkomen. Cantillon B. e.a. (1999). *Sociale indicatoren 1976-1997*, Antwerpen: CSB.

29 Op internationaal vlak haalt België de vijfde plaats op de UNDP-index voor menselijke ontwikkeling. UNDP (1999) *Human Development Report*. New York, Oxford: Oxford University Press.

30 Zonder sociale zekerheid zou ongeveer 42% van de Belgische gezinnen als arm beschouwd kunnen worden. Europese Commissie (1998). *La protection sociale en Europe 1997*. Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen.

31 Zie art. 23 en 24, §3 van de Grondwet.

zijn gegroepeerd per groot beleidsdomein. Het Algemeen Verslag over de Armoede vormde de belangrijkste inspiratiebron voor deze indeling. Elk hebben ze een grote of kleine impact op de mogelijkheid om een leven te leiden dat in overeenstemming is met de menselijke waardigheid volgens een duurzame ontwikkelingswijze. Al deze maatregelen moeten bijdragen tot het bereiken van de bovenvermelde tussentijdse cijfermatige doelstellingen.

177. De sociale zekerheid vervult daartoe een bijzondere functie. Ze is gebaseerd op een solidariteit tussen en binnen de generaties. Ze beschermt de bevolking tegen een reeks maatschappelijke risico's. Zonder het socialezekerheidssysteem zouden de situaties van armoede en bestaansonzekerheid veel omvangrijker zijn. Daarom blijven de middelen toegekend aan het stelsel van de sociale zekerheid gegarandeerd, ook rekening houdend met de nieuwe behoeften in de samenleving.

178. Zoals voorzien in het Stabiliteitsprogramma moet er daarom naar gestreefd worden om een begrotingsoverschot op te bouwen, en aldus een versnelde schuldafbouw mogelijk te maken. Hiermee wordt het mogelijk om de gevolgen van de demografische evolutie op te vangen en wordt een duurzame sanering van de Belgische openbare financiën gewaarborgd.

179. Er bestaat vooralsnog nog geen "macro-sociaal-economisch beleidsinstrument" dat kan controleren of een maatregel de armoede helpt uitbannen en de levenskwaliteit voor iedereen verhoogt, twee doelen van duurzame ontwikkeling. De federale regering neemt zich voor om gedurende de drie volgende jaren zo'n instrument te ontwikkelen. Ze zal aan de bevoegde instanties het nodige studiewerk te vragen. Hierbij zullen de verenigingen waar armen het woord nemen, worden betrokken.

180. Het bereiken van de tussentijdse doelstelling en zal geëvalueerd moeten worden met indicatoren die betrekking hebben op alle domeinen waarop armoede slaat, zoals deze hierna en in de andere delen van dit Plan zijn opgesomd. Deze indicatoren zijn onder meer - maar niet uitsluitend - het aantal bestaansminimumtrekkers, het aantal éénoudergezinnen, de werkloosheidsgraad (waaronder de langdurige werkloosheid), de schuldengraad (zie hierna het hoofdstuk Overmatige schuldenlast), de spreiding van de gezinsinkomens, het functionele analfabetisme, gezondheidsindicatoren, aantal pro-Deodossiers³². Alle kwantitatieve indicatoren dienen in hun context te worden geïnterpreteerd. Zoals reeds gezegd, zullen de verenigingen waar armen het woord nemen participeren aan dit proces, zodat ook kwalitatieve indicatoren opgenomen kunnen worden. Bijzondere aandacht zal worden geschonken aan de begroting bestemd voor het bestaansminimum en de begeleiding van personen die van deze sociale bijstand afhankelijk zijn.

181. Het lopende onderzoek over "benchmarking" zal aan dit proces worden geassocieerd.

182. De federale regering wenst de hierna opgesomde maatregelen op een geïntegreerde wijze uit te voeren en in het licht van de conclusies van de Europese Raad van Lissabon. Ze zal hiertoe werken met Interministeriële Conferenties voor Maatschappelijke Integratie, waarbij de bevoegdheden van de gemeenschappen, de gewesten en de lokale overheden worden gerespecteerd. Alle maatregelen zullen worden uitgevoerd in een geest van samenwerking met deze overheden en in dialoog en samenwerking met de verenigingen waar armen het woord nemen.

183. De federale regering wenst hierbij onder andere ook vrouwenorganisaties, gezinsorganisaties, organisaties die de belangen van huurders verdedigen en vakbonden te betrekken.

Werk en waardig inkomen

184. Het verhogen van de arbeidskansen, door vorming, door verlaging van de arbeidskost

³² Zie onder meer de indicatoren opgenomen in Federaal Planbureau (1999), *Op weg naar duurzame ontwikkeling?* Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling. Brussel: Federaal Planbureau. blz. 149.

en door het creëren van een gunstig klimaat voor arbeidsintensieve investeringen zijn de voornaamste hefboomen om armoede te voorkomen. De federale regering zal een studie laten realiseren die nagaat in welke mate de lage arbeids- en vervangingsinkomens voldoende hoog zijn om situaties van armoede of bestaansonzekerheid te voorkomen en, rekening houdend met de in het begin van dit Plan vernoemde beginselen, hierover voorstellen te formuleren. Een actieve en sociale staat dient niet alleen te investeren in uitkeringen, maar dient te investeren in personen, in ondernemerschap, in vorming en werkgelegenheid in alle sectoren en vooral voor jongeren, zodat zij kunnen genieten van de sociale meerwaarde van arbeid, onder al haar vormen.

185. De federale regering wenst binnen de planperiode volgende maatregelen te nemen:

186. - een studie te laten realiseren over de mogelijkheid om alle uitkeringen en de personenbelasting te laten individualiseren in een context van inkomensongelijkheid;

187. - in samenwerking met de sociale gesprekspartners, maatregelen voorstellen inzake arbeidsherverdeling en maatregelen die de combinatie van gezin, arbeid en vrije tijd vergemakkelijken, onder andere via een arbeidsduurverkorting onder de voorwaarden bepaald in het Regeerakkoord;

188. - de lasten op arbeid, in het bijzonder op laaggeschoolde arbeid verminderen en de laagste inkomens verhogen via fiscale en parafiscale maatregelen om de aanwerving van de meest kwetsbare groepen te bevorderen. De regering zal evalueren in welke mate deze lastenverlaging zal leiden tot een effectieve jobcreatie. Ze zal er alleszins op toezien dat bij een verlaging van de sociale bijdragen een alternatieve financiering verzekerd is die het behoud van de uitkering aan de minst bedeelde burgers toelaat. Binnen de planperiode zal de regering alle banenplannen evalueren met als doel de integratie te bevorderen van langdurig werklozen, van bestaansminimumtrekkers en gelijkgestelden en ten slotte van diegenen die risico lopen onder deze groepen te vallen.

189. - de Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen (de PWA's) laten evolueren naar een systeem voor de (her)inschakeling van deze sociale groepen. De nadruk zal gelegd worden op de sociale economie in al haar vormen en op activeringsprojecten zowel in de commerciële sector als in die zonder winstoogmerk. Complementariteit tussen alle vormen van betaalde arbeid wordt hierbij beoogd. Een instrument dat hierbij ook gebruikt zal worden, is het onderzoeken van de wettelijke mogelijkheid om sociale clausules in overheidsaanbestedingen in te voeren;

190. - erop toezien dat sancties en schorsingen waarin voorzien is in de werkloosheidsreglementering niet contraproductief werken, waardoor de betrokkenen terug in een armoedesituatie komen of hun sociale uitsluiting bevestigd wordt. In het kader van de Interministeriële Conferentie voor Arbeid zal de federale regering de problematiek van een aangepaste begeleiding van de betrokkenen aankaarten;

191. - om iedereen voldoende bestaansmiddelen te garanderen, de laagste pensioenen geleidelijk verhogen en de pensioenen regelmatig aan de welvaart aanpassen. Rekening houdend met de demografische evolutie, zal de federale regering bij voorrang de leefbaarheid van het wettelijke pensioenstelsel waarborgen. Een beleid tot afbouw van de openbare schuld is daartoe de beste garantie;

192. – rekening houdend met de toekomstige demografische evolutie, zal de regering de nodige maatregelen nemen om de ontwikkeling van collectieve kapitalisatiesystemen aan te moedigen overeenkomstig het Regeerakkoord;

193. - onderzoeken in welke mate diensten aan huis en aan personen die gewoonlijk in het zwartwerkcircuit gebeuren, fiscaal aftrekbaar kunnen worden via belastingvermindering of kunnen betaald worden met de nieuwe dienstencheques. Vanaf 1999 zullen alle belastingschalen in de personenbelasting opnieuw geïndexeerd worden. Dan zal de aanvullende crisisbijdrage ook geleidelijk afgeschaft worden. Ook zal een algemene hervorming van de personenbelasting worden doorgevoerd. Hierbij zal een fiscaal antwoord voor het opvangen van specifieke kosten voor belastingplichtigen met een laag inkomen worden onderzocht.

Gezondheid

194. Het is van essentieel belang de gezondheidszorg voor de minstbedeelden en personen met een laag inkomen te waarborgen. Hierbij zal bijzondere aandacht worden besteed aan de problemen die deze personen - waaronder gepensioneerden, werklozen, chronische zieken en personen met een handicap - signaleren over de toegankelijkheid van de gezondheidszorg. De federale regering zal ook de maatregelen in het domein van de preventie, zoals vernoemd in het hoofdstuk *Beleid inzake gezondheid en milieu* nemen. Want bovenop het garanderen van een toegankelijke gezondheidszorg, is de federale regering ervan overtuigd dat maatregelen moeten worden genomen inzake gezonde leef- en voedingsgewoonten (onder meer die van kinderen) en informatiecampagnes hieromtrent, zodat preventief kan worden opgetreden. De federale regering zal hierover in samenwerking met de gemeenschappen voorstellen uitwerken en uitvoeringsplatforms creëren waar geïntegreerde programma's met een duidelijke specifieke doelstelling worden uitgevoerd.

195. Om de gezondheidszorgen voor iedereen financieel toegankelijk te maken, meer bepaald voor chronische patiënten, zal de regering de kostenstructuur van de gezondheidszorgen voor deze categorieën onderzoeken. De remgelden voor noodzakelijke geneesmiddelen zullen bij de berekening van de franchise in aanmerking genomen worden en de remgelden voor chronisch zieken zullen verlaagd worden. De kwaliteit van de verzorging van chronische zieken zal bevorderd worden, de specifieke tussenkomsten zullen verhoogd worden en de financiële drempels weggewerkt.

196. De federale regering wenst dat erop wordt toegezien dat de positieve gevolgen van de uitbreiding van het stelsel voor weduwen, invaliden, gepensioneerden en wezen (WIGW) niet getemperd worden door prijsstijgingen en de niet-terugbetaling van medische kosten en geneesmiddelen. De federale regering zal het gebruik van generische geneesmiddelen stimuleren door aanmoedigingsmaatregelen. Gelet op het groot aantal vragen omtrent het gratis zijn van gezondheidszorg voor sommige categorieën van personen, zal de regering dit probleem onderzoeken.

197. De federale regering zal starten van het overleg met de gemeenschappen over een zorgverzekering.

Huisvesting

198. Het beschikken over een degelijke woning is nauw verbonden met veel aspecten van het leven: inkomen, gezondheid enzovoort. Personen met een laag inkomen hebben meer moeilijkheden om zo'n woning te vinden, vooral in bepaalde (grootstedelijke) zones en ondanks dit grondwettelijk gewaarborgd recht. Maar ook in meer landelijke gebieden kunnen problemen worden gesignaleerd, zoals de gebrekkige toegang tot voorzieningen (bijvoorbeeld openbaar vervoer). De federale regering zal daarom, samen met de gewesten, maatregelen nemen voor de verbetering van de leefbaarheid en de versterking van het economische en sociale weefsel in die zones, onder andere de toegang tot sociale huisvesting. Daartoe dringt een gedifferentieerd armoede-bestrijdingsbeleid zich op dat zich richt op de specifieke problemen van elk stadswijk of landelijke subregio.

199. Met eerbiediging van de bevoegdheden van de gewesten en in het kader van de Interministeriële Conferentie voor Maatschappelijke Integratie zal de federale regering een bijzondere aandacht hebben voor: (i) de kleinere woningen; (ii) sociale verhuurmaatschappijen; (iii) het systeem voor huurtoelagen; (iv) het gebruik van renovatiepremies; (v) toegang tot eigendom; (vi) uitzettingsmaatregelen; (vii) campingbewoners; (viii) daklozen; (ix) de toegang van personen met een handicap en bejaarden tot openbare plaatsen en gebouwen; (x) en ten slotte de minimale levering van water, energie en andere nutsvoorzieningen, vooral in het kader van de liberalisering van diverse markten. Bovendien zal de regering beginnen met de evaluatie van de veiligheidscontracten en samenwerkingscontracten om de leefbaarheid te verbeteren zonder dat deze evaluatie een noodzakelijk verband tussen armoede en criminaliteit als uitgangspunt hanteert.

200. Met eerbiediging van de bevoegdheden van de gewesten en in het kader van de Interministeriële Conferentie voor Maatschappelijke Integratie zal de federale regering de mogelijkheden voor de verbetering van de nutsvoorzieningen voor alle gebouwen die de OCMW's beheren, laten onderzoeken met het oog op een rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen en het verhogen van de leefbaarheid van deze gebouwen en woningen. Deze renovatie zal bij uitstek een mogelijkheid zijn voor de tewerkstelling van minstbedeelden. De federale regering zal, samen met de sociale gesprekspartners, onderzoeken in welke mate projecten in de sector van de sociale economie rond dit thema van start kunnen gaan en ondersteund kunnen worden door fiscale maatregelen en diverse premies, waaronder renovatiepremie's, zonder dat deze projecten een oneerlijke concurrentie zouden aangaan met de reguliere sector. Bovendien zal de federale regering in samenwerking met de gewesten een systeem ontwikkelen dat een garantie biedt dat de aangeboden woningen op de reguliere en sociale huurmarkt energiezuinige voorzieningen hebben en beantwoorden aan minimale eisen inzake veiligheid en hygiëne.

Recht op een gezin

201. De regering zal nagaan in welke gevallen het statuut van gezinshoofd kan behouden blijven bij plaatsing van kinderen.

202. De regering zal in het kader van de eerder vermelde algemene hervorming van de personenbelasting nagaan in welke mate de belastingsaftrek voor kinderen ten laste kan verbreed worden via een systeem van belastingkrediet. De sociale gesprekspartners en verenigingen waar armen het woord nemen zullen hier nauw bij worden betrokken.

Sociale bijstand

203. Een noodzakelijke voorwaarde voor een toegankelijke sociale bijstand is dat de administratieve documenten verstaanbaar zouden zijn voor iedereen. De federale regering zal werk maken van de vereenvoudiging van verschillende documenten: zij die betrekking hebben op OCMW's, op de uitoefening van rechten, op de inschrijving van daklozen bij een referentieadres en op documenten van deurwaarders. Ook moeten alle relevante documenten voor betrokkenen van de Duitstalige Gemeenschap in het Duits vertaald worden. Personen die geen van de drie landstalen machtig zijn, maar die hier toch algemene rechten kunnen laten gelden, moeten met eerbiediging van de taalwetgeving de mogelijkheid krijgen deze uit te oefenen, in samenwerking met organisaties die voor hun belangen opkomen. Bovendien zal de regering een rapport laten opstellen over het bestaan van eventuele drempels die de toegang tot de OCMW's en het uitoefenen van rechten bemoeilijken.

204. Om het recht op sociale bijstand te garanderen en de behandeling van dossiers te vereenvoudigen zal de federale regering maatregelen nemen om de volledige aansluiting van OCMW's op de Kruispuntbank voor de sociale zekerheid voor te bereiden.

Onderwijs

205. Onderwijs is in principe gratis en moet alle kinderen aanvaarden, ongeacht hun sociale afkomst. Om dit aan de minstbedeelden te garanderen zal de federale regering de gemeenschappen vragen maatregelen te nemen om ouders en jongeren beter aan het schoolgebeuren te laten participeren en die erop toezien dat de lijst van zaken en buitenschoolse activiteiten waarvoor geen financiële bijdrage mag worden gevraagd, gerespecteerd wordt.

206. De federale regering zal aan de gemeenschappen aanbevelen te onderzoeken in welke mate een fonds kan worden ingericht die leerlingen zou toelaten om over verplichte schoolbenodigdheden te beschikken en om deel te nemen aan de verschillende schoolactiviteiten, zo dit een probleem voor hen mocht zijn.

207. De federale regering erkent dat een aangepaste begeleiding van de leerlingen die een

schoolachterstand hebben (of dreigen op te lopen) van het allergrootste belang is. Daarom zal de federale regering aan de gemeenschappen vragen om na te gaan welke maatregelen genomen kunnen worden.

208. Ten slotte zal de federale regering aan de gemeenschappen vragen de mogelijkheid te onderzoeken om in alle onderwijsprogramma's het onderwerp mensenrechten, alsook een opleidingsonderdeel over duurzame ontwikkeling op te nemen.

Cultuur

209. Cultuur is het hele gebied waarbinnen mensen hun waarden en gedachten uitwisselen. Het laat toe om deel te nemen aan de opbouw van de samenleving en zichzelf te vervolmaken. Hierin hebben alle organisaties van het maatschappelijk middenveld een belangrijke rol te vervullen. Daarom stelt de federale regering voor om de evaluatie van de huidige regeling van toegang tot alle vormen van cultuur en informatie- en communicatiemedia uit te voeren en de reglementeringen over cultuurcheques of elk ander initiatief dat in dezelfde richting gaat, te coördineren. De federale regering zal ook een statuut uitwerken voor de kunstenaar. Cultuur moet worden uitgebreid naar de participatie in het maatschappelijke leven. Dat geldt des te meer voor personen die in de marginaliteit leven.

Justitie

210. De rechten die de Grondwet toekent, komen iedereen toe. Omdat iedereen, vooral diegenen die in de marge leven, ze zou kunnen uitoefenen, zal de federale regering de opdracht geven aan haar administratie de redenen voor de stijging van het aantal dossiers pro Deo te onderzoeken en voorstellen te formuleren voor de verhoging van het budget voor eerstelijnsrechtsbijstand. De federale regering zal maatregelen nemen die de rol van de justitiehuisen tegenover de OCMW's verduidelijkt en desgevallend beter coördineert, en die het kader voor slachtofferhulp uitbreidt. Een vereenvoudiging van de procedures en verbetering van de toegang tot het gerecht zijn hier prioritaire doelen. Ten slotte zal de federale regering maatregelen uitwerken voor de opleiding van rechters inzake de problematiek van plaatsing van kinderen.

c. Uitvoering van het plan

211. Zoals reeds eerder vermeld, is armoedebestrijding een zaak van gans de samenleving. Alle administraties, overheidsdiensten en instellingen kunnen op hun werkdomain maatregelen nemen die bijdragen tot een preventie van armoede en effectieve remediëring ervan. Er is dus een gedeelde maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid. Wat betreft de uitvoering van de maatregelen van dit Plan kunnen specifieke verantwoordelijkheden worden vastgelegd.

212. De hoofdverantwoordelijken zijn:

213. - het Federaal Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, Bestuur Maatschappelijk Integratie, Cel Armoede;

214. - het Steunpunt voor de bestrijding van de Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale Uitsluiting dat opgericht werd door het samenwerkingsakkoord en tot doel heeft om de dialoog met de verenigingen waar armen het woord nemen verder te zetten en een tweejaarlijks rapport over de evolutie van armoede en sociale uitsluiting te publiceren alsook het Beheerscomité en Begeleidingscommissie van dit Steunpunt. Onder meer dit tweejaarlijks armoederapport zal een belangrijke bron zijn voor de opvolging van de hier voorgestelde maatregelen en voor volgende plannen inzake duurzame ontwikkeling.

215. - de bevoegde diensten van de gewesten en de gemeenschappen;

216. - de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn;

217. - de verenigingen waar armen het woord nemen.

218. De regering stelt voor dat de ICDO een Werkgroep Armoede opricht die tot doel heeft om toe te zien op de vordering van dit Plan, samen met de diensten betrokken bij het samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten op het vlak van armoede³³. Dat is een van de sleutelinstrumenten van de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Enkele technische cellen zullen deze werkgroep bijstaan. Eén van deze cellen zal zich bezighouden met de ontwikkeling van een macro-socio-economisch beleidsinstrument om na te gaan of een genomen maatregel bijdraagt tot de vermindering van de armoede. De oprichting van een Werkgroep Armoede binnen de ICDO moet ingepast worden in de andere ontwikkelingen die zich op het terrein afspelen (bijvoorbeeld verzelfstandiging Steunpunt, cel stedelijk beleid, enzovoort).

2.2. Beleid ter bestrijding van de overmatige schuldenlast

2.2.1. Probleemstelling

219. Kredietssystemen (hypothecair krediet, consumentenkrediet, kredietkaarten enzovoort) zijn momenteel sleutelmechanismen waarop onze huidige samenleving draait. Ze zijn een doeltreffend ontwikkelingsmiddel, omdat ze onder andere de toegang tot consumptie en investeringen mogelijk maken.

220. De jongste jaren heeft de alsmaar grotere concurrentiedruk ertoe geleid dat kredietverleners steeds meer aantrekkelijke voorstellen doen en verscheidene, soepele kredietformules ontwikkelen die soms niet eens reglementair zijn (zo wordt bijvoorbeeld een banktekort van minder dan 50.000 BEF niet onderworpen aan de wet op het consumentenkrediet). Ze verdelen hun clientèle in segmenten en richten zich op bepaalde categorieën zoals jongeren en gezinnen met een bescheiden inkomen. De ontwikkeling van deze technieken leidde tot een groei in het aangaan van kredieten. In nominale termen is het uitstaand bedrag van consumentenkrediet bijna verdubbeld tussen 1985 en 1997³⁴. In 1998 bedroeg het gewicht van de kredieten in de totale gezinsinkomsten 27%³⁵. Op dat niveau is de schuldenlast van de Belgische gezinnen nog steeds niet zeer hoog in vergelijking met de andere lidstaten van de Europese Unie.

221. De onderzoeken naar het budget van de gezinnen tonen evenwel aan dat eind jaren 70 de helft van de Belgische gezinnen met de laagste inkomens op het eind van het jaar een positief spaarsaldo had, terwijl nu de helft op krediet leeft (dus een negatief spaarsaldo heeft)³⁶. De schuldenlast is trouwens gemiddeld hoger bij de armste gezinnen: in 1998 bereikte hij 48% van hun inkomsten³⁷. Om te lenen worden deze gezinnen bovendien in het algemeen onderworpen aan duurdere kredietvoorwaarden. Ze worden dus in een moeilijker en meer kwetsbare financiële uitgangspositie geplaatst.

222. Het misbruik van kredietmechanismen, zowel door professionele kredietverleners als door consumenten, heeft er samen met de sociaal-economische situatie van de voorbije jaren toe geleid dat sommige gezinnen een overmatige schuldenlast dragen. De overmatige schuldenlast typeert personen die niet in staat zijn om op een duurzame manier de hun invorderbare schulden of schulden die gaan vervallen te betalen³⁸. In 1998 liep het aantal personen met betalingsproblemen op tot 368.109³⁹ en het aantal

33 Samenwerkingsakkoord dat getekend werd op 5/5/1998 te Brussel. Wet van 27/1/1999.

34 Fraselle N. (1998). *Crédit endettement et surendettement des ménages*. Courier hebdomadaire nr.1610. Brussel: CRISP.

35 Fraselle N., o.c..

36 NIS. Gezinsbudgetenquête.

37 Fraselle N., o.c..

38 Fraselle N., o.c..

39 Aantal personen dat geregistreerd was bij de Centrale voor Krediet aan Particulieren.

kredietcontracten tot 477.807, een verhoging van respectievelijk 26% en 56% tegenover 1992. De gezinnen met overmatige schuldenlast vertonen gemiddeld volgend profiel: maandelijks netto-inkomen lager dan 60.000 BEF, werkloos, alleenstaanden of éénuoudergezinnen en een lage scholingsgraad⁴⁰. Deze gezinnen hebben doorgaans verschillende schulden: bij de bank, bij de fiscus, voor gezondheidszorg, huur, water, gas, elektriciteit, telefoon enzovoort. Opvallend is dat de schulden voor bepaalde noodzakelijk levensbehoeften hoger worden: de schulden voor gas en elektriciteit zijn verdubbeld sinds 1993⁴¹, en dat bepaalde mensen (bijvoorbeeld bestaansminimumtrekkers) schulden maken om aan hun dagelijkse basisbehoeften te kunnen voldoen.

223. In die omstandigheden is de stap gauw gezet om te lenen voor de terugbetaling van andere schulden. Het sneeuwbaaleffect van schuldenlast komt op gang en de financiële situatie van deze gezinnen wordt onhoudbaar. Situaties van overmatige schuldenlast zijn vervolgens vaak de aanleiding van sociale uitsluiting. De strijd tegen overmatige schuldenlast wil dus tegelijk sociale uitsluiting bestrijden en patronen van duurzame consumptie instellen. Hulp bij budgetbeheer kan een doeltreffend hulpmiddel zijn.

2.2.2. Actieplan

a. Strategische doelstelling

224. De regering verbindt er zich toe de overmatige schuldenlast geleidelijk uit te bannen. Tegen 2003 stelt ze als strategisch doel om het aantal kredieten dat niet kan worden afgelost met minstens 10% te verminderen (aantal personen die geregistreerd staan bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren).

225. Die doelstelling van vermindering van de overmatige schuldenlast, moet ook geherdwaarderd worden in functie van een reeks andere indicatoren zoals de ontwikkeling van het aantal opgetekende loonbeslagen, het bedrag van de schulden met betrekking tot bepaalde basisbehoeften (gas, elektriciteit, water, gezondheidszorg, voeding enzovoort), het quotiënt van de schuldenlast volgens het inkomenspeil enzovoort.

b. Beleid en maatregelen

226. Om dit doel te bereiken zal de regering tegelijk preventieve en curatieve maatregelen nemen.

Op preventief vlak

227. - de controle versterken op de verschillende advertenties die de professionele kredietverleners maken om misleidende, bedrieglijke en foute reclame te bestraffen en om de consumenten beter te informeren. Die controle moet worden uitgebreid tot bepaalde vormen van reclame die hen laat geloven dat geld gemakkelijk te winnen is (geldspelen). Deze maatregelen zullen onder andere genomen worden door de inwerkingtreding van het ontwerp tot wijziging van de wet op de handelspraktijken van 14 juli 1991 in de loop van 2000;

228. - in de context van de maatregelen inzake sensibilisatie, vorming en opvoeding die beschreven werden in het onderdeel over duurzame consumptie, en in overleg met de gemeenschappen en gewesten, zal de regering erop toezien dat de thema's overmatige schuldenlast en beheer van geld geïntegreerd zouden worden in lessen voor kinderen en volwassenen en in de sensibilisatiecampagnes die de verenigingen voeren. In het kader van haar steun aan de diensten voor schuldbemiddeling (zie paragraaf 234), zal ze

40 Observatoire du crédit et de l'endettement (1998). *Compendium des statistiques de la consommation, du crédit et de l'endettement des particuliers*. Louvain-La-Neuve.

41 Vranken J., Geldof D., Van Menxel G. (1998). Armoede en sociale uitsluiting Jaarboek 1998. Blz. 93. Leuven: Acco.

voorstellen dat deze diensten ook raad geven aan gezinnen die een lening willen aangaan;

229. - in overeenstemming met de Regeringsverklaring moet effectief overgegaan worden tot de oprichting van een positieve kredietcentrale in 2002. Uit eerbied voor de persoonlijke levenssfeer, zou deze centrale informatie over kredietverlening moeten verzamelen, centraliseren en controleren. De kredietverlener zal zich tot deze centrale moeten wenden om een toelating tot kredietverlening;

230. - de oprichting van een positieve kredietcentrale moet aangevuld worden met de aanvaarding van normen voor zelfcontrole bij de kredietverlener bij de toekenning van kredieten aan arme gezinnen, zodat de schuldenlast draaglijk kan blijven en geen inbreuk betekent op hun capaciteit om de lasten te dragen. Bovendien zal de regering vragen dat de problematiek van de toegang tot het krediet en tot de financiële diensten zou worden opgenomen in de studie, die zij omtrent de minimumlevering van water, energie en andere basisbehoeften zal laten maken (zie hoofdstuk Beleid ter bestrijding van de armoede, paragraaf 199). In dit verband dient ook gewezen te worden op het belang van het aanleren en opnemen van een eigen financiële verantwoordelijkheid.

231. De regering zal de incassomaatschappijen reglementeren.

232. Ten slotte zal de regering vragen dat tegen 2001 een studie omtrent de mogelijkheid om kredietinstellingen te verbieden krediet te verlenen aan jongeren onder een bepaalde leeftijd wordt gemaakt. Die studie moet uitmonden in concrete voorstellen om de regering toe te laten in 2002 de beslissingen terzake te nemen.

Op curatief vlak

233. - de toepassing van de wet van 5 juli 1998 *betreffende de collectieve schuldregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen* moet regelmatig geëvalueerd worden. Die wet laat de schuldenaar in de mate van het mogelijke toe zijn schulden te betalen en waarborgt tegelijk dat hij en zijn gezin een menswaardig leven kunnen leiden. In overleg met de betrokken sectoren moet die evaluatie ervan toelaten om de werking ervan te verbeteren met het oog op de voornaamste doelstelling van de wet, namelijk de menselijke waardigheid. Ze zal gebaseerd zijn op een reeks indicatoren. Bovendien zal de regering een fonds voor de behandeling van overmatige schuldenlast oprichten, dat gespijsd wordt door de kredietinstellingen.

234. - in overleg met de gewesten moet de federale regering de regionale ontwikkeling van diensten voor schuldbemiddeling coördineren en ondersteunen (opleiding van bemiddelaars, erkenning van bemiddelingsdiensten, financiering van die diensten) evenals de sensibilisatie van het bestaan van die diensten;

235. - de regel van het burgerlijk wetboek inzake de prioritaire boeking van terugbetalingen op de intresten en kosten zal gewijzigd worden om een sneeuwbaaleffect te voorkomen.

236. Voor al die preventieve en curatieve maatregelen moet de regering in overleg met de gewesten werken omdat die heel wat bevoegdheden terzake hebben.

c. Uitvoering van het Plan

237. Aan de overheidsdiensten die betrokken zijn bij de armoedebestrijding, kan hier de Centrale voor Kredieten aan Particulieren (die gevestigd is bij de Nationale Bank van België) worden toegevoegd die de overmatige schuldenlast opvolgt.

238. Een van de cellen van de bovengenoemde Werkgroep Armoede, die binnen de ICDO opgericht zou worden, zou zich bezighouden met de bovengenoemde problematiek.

2.3. Beleid inzake gezondheid en milieu

2.3.1. Probleemstelling

239. Volgens de Wereldgezondheidsorganisatie (World Health Organisation of WHO), omvat de *milieugezondheidskunde aspecten van de menselijke gezondheid (de levenskwaliteit inbegrepen) die bepaald worden door fysische, biologische sociale en psychosociale factoren van het leefmilieu. Ze omvat de theoretische en praktisch aspecten van de evaluatie, de correctie, de controle en de preventie van milieufactoren die mogelijk de gezondheid van de huidige en toekomstige generaties kunnen aantasten, maar dus niet de besmettelijke of de genetisch bepaalde ziekten.* De problemen die de milieugezondheidskunde aankaart, zijn de inzet van het beleid inzake duurzame ontwikkeling en gaan vooral uit van de vijf beginselen die in deel 1 werden bepaald. De oplossing voor die problemen vereist immers een betere integratie van het sectoraal beleid (industrie, transport, landbouw enzovoort). Bovendien gaat het om planetaire problemen (milieuverontreiniging of ioniserende stralen kennen immers geen grenzen) en problemen tussen generaties (de gevolgen op de foetusontwikkeling, de ophoping van giftige producten, die een gevaarlijke grens zal bereiken binnen enkele tientallen jaren enzovoort). Ten slotte staan de erkenning van wetenschappelijke onzekerheden en het voorzorgsbeginsel centraal in een problematiek die de wetenschappers, het publiek en de overheden nog maar aan het ontdekken zijn. Bijgevolg moet het voorzorgsbeginsel weloverwogen en zorgvuldig worden toegepast.

240. Enerzijds nemen het aantal voertuigen, de afgelegde kilometers, het aantal vluchten per vliegtuig volop toe zodat de milieubelasting, ondanks het toenemend gebruik van emissiearme en geluidsarme motoren, blijft toenemen. Het gebruiksniveau van pesticiden in de landbouw in België blijft relatief hoog in vergelijking met andere Europese landen. Anderzijds worden de gezondheid in het algemeen en de milieugezondheid in het bijzonder aangetast door allergieën, door aandoeningen aan de luchtwegen of door ziektes veroorzaakt door geluidsoverlast, vervuiling van de atmosfeer, de aanwezigheid van giftige producten in de voeding of in de woning. Ook de risico's waar werknemers op de werkplek mee geconfronteerd worden zijn talrijk: risico's van ongevallen die de dood of een handicap kunnen veroorzaken, risico's van beroepsziekten veroorzaakt door fysische, chemische of biologische agentia, risico's voor de foetus van de zwangere werkneemster, risico's voor de mentale gezondheid door bijvoorbeeld stress of geweld. Hoewel in het werkmilieu de risico's van de klassieke beroepsziekten (intoxicaties) sterk gedaald zijn door uitgebreide preventie maatregelen, steken nieuwe aandoeningen de kop op waarvoor het risicobeheersingssysteem nog ten volle moet worden uitgebouwd. Arbeidsongevallen blijven relatief belangrijk, vooral wat de ernst betreft, onder meer door een onvoldoende geïntegreerde preventie. De verschillende soorten vervuiling hebben samengestelde en onderling in verband staande gevolgen. Het is dus meestal moeilijk om de werking van een stof juist in te schatten. De toepassing van het voorzorgsbeginsel is dus aangewezen om achteraf niet te moeten betreuren dat men de grootste gezondheidsproblemen niet heeft zien aankomen. Door het stijgend aantal ziektes als gevolg van de milieuverontreiniging, kan de sociale zekerheid bovendien geconfronteerd worden met steeds grotere kosten. De vervuiling door auto's alleen al zorgt ervoor dat het sterftecijfer door aandoeningen aan de luchtwegen groter is dan het sterftecijfer door verkeersongelukken⁴². De WHO wijst ook op een verdubbeling van het aantal astmapatiënten in West-Europa om de tien jaar⁴³. De factoren van de milieugezondheidskunde betekenen natuurlijk maar een gedeelte van de factoren die de gezondheid van elk individu beïnvloeden. Ze wordt ook bepaald door de genetische erfelijkheid, de economische omstandigheden en de maatschappelijke positie, de algemene en individuele leefomgeving, de levensstijl enzovoort.

241. De problemen die de milieugezondheidskunde aankaart, zijn verbonden met sociale problemen. Het hoofdstuk Beleid ter bestrijding van armoede, behandelt de financiële

⁴² WHO (1999). *Press background 04-99*. Gegevens uit Frankrijk, Zwitserland en Oostenrijk.

⁴³ Press release WHO 98/92.

maatregelen die genomen moeten worden om de gezondheid van de armste lagen van de bevolking te verbeteren. Dit luik onderstreept het belang van toezicht op en rechtzetting van de negatieve gevolgen van consumptie bij de minstbedeelden, onder andere bij kinderen en zwangere vrouwen. Het is immers zo dat deze groep eerder in contact komt met de negatieve milieufactoren (zoals onaangepaste woningen in vervuilde zones). Aan de andere kant beschikt deze groep over minder middelen om zich tegen die milieufactoren te beschermen.

242. Een belangrijk feit moet hier dus onderstreept worden: de interactie tussen de factoren die een invloed hebben op de toestand van de milieugezondheid van elk individu (milieu, erfelijkheid, socio-economische omstandigheden) en de gevolgen van de vastgestelde risico's zijn nog onvoldoende gekend. Gelet op de complexiteit van de problematiek gezondheid-milieu en op de talrijke parameters die met gezondheid te maken hebben, wordt een voorzichtige aanpak gehanteerd bij de evaluatie van milieufactoren.

2.3.2. Actieplan

a. Strategische doelstellingen

243. In overeenstemming met de verbintenissen van Agenda 21 en ondanks de wetenschappelijke kenmerken die de milieugezondheidskunde kenmerken, wenst de regering de volgende doelstellingen te bereiken:

244. - een vermindering van de factoren die ademhalingsziekten veroorzaken of verergeren, ook die verbonden aan het werk;

245. - een vermindering van de factoren die allergieën veroorzaken of verergeren, ook die verbonden aan het werk;

246. - een vermindering van de risicofactoren die de ontwikkeling van kanker bevorderen en die verbonden zijn aan het werk of de omgeving;

247. - een vermindering factoren die arbeidsongevallen, beroepsziekten en andere aandoeningen die verband houden met het werk, veroorzaken.

248. Die resultaten moeten zichtbaar zijn in alle lagen van de bevolking en voortkomen uit een vermindering van de negatieve omgevingsfactoren die aan de basis ervan liggen. Zij moeten gepaard gaan met een beleid inzake informatie en sensibilisatie van het publiek waardoor de juiste beslissingen kunnen worden genomen wat betreft het consumptiegedrag en waardoor de risico's verbonden aan het werk kunnen worden aangepakt.

249. Om de vooruitgang naar deze doelstellingen waar te nemen moeten indicatoren opgevolgd worden. Het gaat onder andere over indicatoren die de druk weergeven die verschillende vervuilende stoffen uitoefenen op de atmosfeer (NO_x, VOS enzovoort) en over antwoordindicatoren, uitgedrukt als het percentage budgetten die toegewezen worden aan onderzoek in het domein van de milieugezondheidskunde binnen het totaal van het onderzoek inzake gezondheid. Andere indicatoren voor de milieugezondheidskunde zijn ook te overwegen maar ze moeten nog ontwikkeld worden (zie hieronder bij Beleid en maatregelen).

b. Beleid en maatregelen

250. In het kader van de Europese regio van de WHO, heeft België zich ertoe verbonden een actieplan inzake milieu en gezondheid (National Environment and Health Action Plan of NEHAP, in de tekst het Milieugezondheidsplan genoemd) *op te stellen om de bezorgdheid rond milieu en gezondheid (ook op de werkplaats), op basis van wederzijdse betrokkenheid te integreren in het nationale beleid, de nationale planning, de planning voor de economische sectoren, de wetgeving en de financiën*⁴⁴. Het actieplan inzake milieu en

⁴⁴ WHO (1999); Verklaring van de derde interministeriële conferentie over milieu en gezondheid. Eigen vertaling.

gezondheid is dus geen plan dat alle maatregelen omvat die kunnen bijdragen tot de bescherming en de bevordering van de gezondheid en het algemeen welzijn van de bevolking. Het wil specifiek een referentiekader zijn waarin alle acties die de risico's voor de milieugezondheid willen voorkomen of uitroeien, vervat zijn en geïntegreerd zijn. De structuur van het Milieugezondheidsplan is gebaseerd op een inventaris van de milieuproblematiek. De beleidsmaatregelen ervan zijn dus verbonden met milieu- (en duurzame-ontwikkelings)plannen van de gewesten. In het Milieugezondheidsplan komen onder andere specifieke maatregelen en acties voor inzake: water- en luchtkwaliteit, voedingsmiddelen, afvalstoffen, bodemverontreiniging, productbeleid en gevaarlijke stoffen, ioniserende en niet-ioniserende stralingen, geluid, GGO's, bebouwde milieu (stedelijk en ruraal) en ruimtelijke ordening en welzijn van de werknemers op het werk. Ook een aantal sectorale maatregelen en acties zijn gepland in de industrie, energie, transport, landbouw, toerisme en bouw. Deze sectorale maatregelen moeten zich natuurlijk in de duurzame ontwikkeling van de betrokken sectoren integreren.

251. De regering zal waken over de afwerking aan van het eerste, Belgische Milieugezondheidsplan in de loop van 2000. Daarvoor zijn de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen verantwoordelijk. Het zwaartepunt zal liggen op onderzoek, vorming inzake milieu en gezondheid, ook in de werkomgeving, medische en paramedische beroepen, sectorale maatregelen en integratie om zo tot de strategische doelstellingen te komen die hierboven zijn vermeld. De federale regering en de deelgebieden zullen alle nodige uitvoeringsmaatregelen nemen voor de toepassing van het Milieugezondheidsplan.

Onderzoek

252. Een belangrijke inspanning moet in overleg met de gewesten worden geleverd op onderzoeksvlak. Bedoeling is over relevante informatie te kunnen beschikken over de problemen rond milieugezondheid, synergieën en de cumulatieve gevolgen tussen de vervuilende stoffen. De onderzoeksresultaten moeten gemakkelijk toegankelijk zijn voor het publiek. Deze onderzoeken moeten leiden tot doeltreffende en snelle globale acties die de milieuoorzaken van de gezondheidsproblemen kunnen afzwakken of ongedaan maken en moeten uitgevoerd worden door onafhankelijke onderzoekers⁴⁵. De bestaande problemen die reeds werden geïdentificeerd maar nog niet opgelost, moeten ogenblikkelijk leiden tot maatregelen van hetzelfde type. Dit beleidsonderdeel moet in samenwerking gebeuren met de federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden (DWTC - zie in het deel 3, Wetenschapsbeleid). Er zullen ook methodologieën ontwikkeld worden en socio-epidemiologische studies gevoerd worden naar pathogene structuren (en dus niet naar de pathologiën zelf) om een betere integratie toe te laten van enerzijds de wetenschappelijke gegevens en anderzijds de waarneming bij het publiek.

253. De regering stelt voor dat het Milieugezondheidsplan de volgende hoofdlijnen volgt:

254. - verderzetting en planning van onderzoek naar ziektes als gevolg van verontreiniging, in de eerste plaats door het verkeer, alsook van verontreiniging binnenshuis, vooral in de woningen van de minstbedeelden;

255. - voortzetting van het onderzoek over de impact van gevaarlijke stoffen in de voedselketen op de gezondheid;

256. - onderzoek naar de mogelijke effecten van de introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu;

257. - planning en uitvoering van onderzoek naar de problemen inzake verminderde

<http://www.who.dk/london99/WelcomeF.htm> (18/11/1999)

⁴⁵ Waarvan de onderzoeken overeenkomen met de ethische beginselen en met de internationaal erkende gedragscodes, in de zin van Agenda 21; 31.1.

vruchtbaarheid;

258. - de inventarissen van kankers en allergieën verbeteren om de verbanden met het milieu, de consumptiepatronen en de werkomstandigheden beter te bepalen. Daarnaast is dringend nood aan een inventarisatie van de aantasting van immuniteit en vruchtbaarheid enerzijds en van “endocrine disruptors” anderzijds;

259. - kwantificering van de sociale en economische impact van ziektes (externaliteiten inbegrepen) om prioriteiten te stellen bij een interventie;

260. - milieugezondheidsindicatoren uitwerken (zo ook in het kader van fysieke en psychische gezondheid op het werk), waarbij rekening wordt gehouden met de verschillen tussen man en vrouw en de socio-economische omstandigheden;

261. - versterking van de evaluatie- en beheersingpolitiek voor de risico's van arbeidsongevallen, beroepsziekten en andere aandoeningen als gevolg van het werk (inclusief psychische aandoeningen), waarbij rekening wordt gehouden met de verschillen tussen specifieke risicogroepen;

262. - De opmaak van een dwingend stelsel van immissienormen of gezondheidsnormen voor schadelijke stoffen in de buitenlucht of in binnenlucht dat kan dienen als onderbouw van de gewestelijke milieunormering.

Sectorale maatregelen

263. Het is noodzakelijk om sectorale beleidsmaatregelen die rekening houden met de gezondheid en iets doen aan de oorzaken van de milieugezondheidsproblemen uit te voeren. De regering wijst nog eens op de prioriteiten die in de andere onderdelen van het Plan meer in detail worden besproken.

264. De regering zal in overleg met de betrokken sectoren, maatregelen nemen op volgend vlak:

265. - de industrie: normen voor de producten en milieukeuren voor bouwmaterialen meubilair, vast tapijt, matrassen enzovoort (om allergieën te bestrijden). Verplichte etikettering voor de producten zodat de allergische consumenten het risico kunnen inschatten en specifieke informatie naar de sector toe, vooral in verband met de problemen inzake oude woningen. Bestrijding van alle beroepsongevallen en -ziekten voor de arbeiders die in contact komen met gevaarlijke producten. Beperking en, op termijn, wegwerking van solventen; beperking en zelfs het verbieden van de schadelijkste producten;

266. - transport en energie: maatregelen zo nodig in overleg met de gewesten nemen om de verkeershinder (inclusief luchtverkeer) te verminderen en om de hinder veroorzaakt door brandstofresiduen die vrijkomen bij verbranding te beperken. Dat kan door de controletechniek te verbeteren (ter bestrijding van de ozon en andere vervuulende stoffen); grotere bestrijding van verkeersongelukken, lawaai en files, die stress en verontreiniging veroorzaken; maatregelen ten gunste van niet vervuulende verkeersmiddelen die een fysieke activiteit inhouden (te voet, met de fiets enzovoort). Technische en organisatorische maatregelen moeten de uitstoot van benzine- en dieselmotoren verder beperken. Technische maatregelen bestaan uit enerzijds het verder verfijnen van de bestaande motoren en anderzijds uit substitutie door motoren die milieuvriendelijk zijn (waterstof, elektriciteit). De overheid heeft een belangrijke taak onderzoek in deze technologie te bevorderen, en het gebruik van oudere types motoren te ontmoedigen. Organisatorische maatregelen kunnen zowel de verkeershinder beperken als de overtredingen streng beboeten. Alternatieve transportmiddelen moeten zowel in eerste (nodige infrastructuur) als in tweede instantie (verzekeringstechnisch) worden bevorderd;

267. - elektromagnetische velden; uitwerking van normen in verband met de mogelijke schadelijke gevolgen van elektromagnetische velden rekening houdend met de internationale normen van de Wereldgezondheidsorganisatie in verband met elektromagnetische stralingen;

268. - de landbouw:

269.- toezicht op de veiligheid van de voedingsmiddelen door een federaal agentschap voor de veiligheid in de voedselketen (aan de oprichting wordt gewerkt). Het agentschap zal zich inschrijven in de strategie van het Witboek over de voedselveiligheid dat op 12 januari 2000 werd goedgekeurd, door de risico-evaluatie te verzekeren evenals het vastleggen van controleprotocols. De regering zal erop toezien dat de toegang tot de informatie voor de consumenten gewaarborgd wordt;

270. - uitvoering van het voorstel van de Bioveiligheidsraad om binnen de raad een werkgroep ad hoc "Duurzame Ontwikkeling" op te richten om de effecten te bestuderen van de teelt en het gebruik van genetisch gemanipuleerde organismen), het publiek op een objectieve wijze te informeren en te sensibiliseren over het studieresultaat;

271. - wat het gebruik van genetisch gemodificeerde organismen betreft, zal de regering, net zoals de Europese Unie, het voorzorgprincipe hanteren totdat de aangekondigde wijziging van richtlijn 90/220 afgekondigd wordt.

272. - beperkingen van het gebruik van bestrijdingsmiddelen en beheersing van de risico's die ontstaan door gebruik van bestrijdingsmiddelen, onder meer door verbod op termijn van het gebruik van bestrijdingsmiddelen die gevaarlijk zijn of waarvan de mate waarin ze gevaarlijk zijn niet gekend is met het oog op de bescherming van de gezondheid van de mensen (bijvoorbeeld via de voedselketen) en van zijn leefmilieu (bijvoorbeeld mariene milieu en biodiversiteit) door de aandacht van de gebruikers te vestigen op de risico's voor hun gezondheid, zowel binnen de landbouw als daarbuiten en bevordering van het gebruik van natuurlijke bestrijdingsmiddelen;

273. - gezondheid: in overleg met de gemeenschappen zal de regering de strijd tegen het roken, ook passief, bevorderen en zich vooral richten tot de jongeren die nog niet roken en zwangere vrouwen. België zal actief deelnemen aan de uitwerking en de toepassing van het Kaderverdrag over tabakscontrole en haar protocollen die door de WHO worden voorbereid. De regering zal maatregelen nemen om een correct gebruik van antibiotica te bevorderen om het bestaan van resistente bacteriën te verminderen. Deze maatregelen zullen bijdragen tot het bestrijden van ziekten die men oploopt door een verblijf in het ziekenhuis. De regering zal de echelonering van de gezondheidszorg steunen door de nadruk te leggen op de eerstelijnszorg. In dat verband zullen de huisarts en de medische huizen een voortrekkersrol spelen in de strijd tegen ziekten die met het milieu te maken hebben;

274. - recht: verdere concretisering van het grondwettelijk gewaarborgde recht op de bescherming van een gezond leefmilieu.

Integratie

275. Er kan geen sprake zijn van een beleid inzake milieu en gezondheid zonder preventie, meer bepaald door vervuilende productie- en consumptiemethodes te veranderen. Omdat de preventieve geneeskunde bijna uitsluitend een gemeenschapsbevoegdheid is en omdat een groot aantal milieuzaken onder de gewestelijke bevoegdheid valt, is niet alleen integratie van het sectorale beleid nodig, maar ook van de verschillende overheden. De regering zal erop toezien dat dankzij de verwezenlijking en de uitvoering van het Nationaal Milieugezondheidsplan, de bescherming van de milieugezondheid gestructureerd wordt door de verschillende overheden en de verschillende sectoren te laten samenwerken, door de communicatie van de regering en de toegang tot de informatie te verbeteren en door rekening te houden met de internationale context.

c. Uitvoering van het plan

276. De groep ad hoc van het CCIM keurde op 2 maart 1999 de structuur van het Milieugezondheidsplan goed en zal het in 2000 opstellen. Na een openbaar onderzoek en

consultatie voor advies van de FRDO en van de gewesten en gemeenschappen zal het Milieugezondheidsplan goedgekeurd worden door een Interministeriële Conferentie voor Leefmilieu die uitgebreid wordt tot de Ministers van Volksgezondheid en vervolgens ter goedkeuring worden voorgelegd aan de voltallige Ministerraad. Het geldt voor vier jaar (2000 tot 2004) waarbij er een evaluatie of herziening komt na twee jaar. De uitwerking van de voorgestelde maatregelen zal afhangen van de verschillende betrokken ministeries af.

3. Acties landbouw – mariene milieu – biodiversiteit

277. De bescherming van het leefmilieu en in het bijzonder van het mariene milieu veronderstelt nieuwe strategieën voor heel wat verschillende activiteiten, onder andere in de landbouwsector. Ook het behoud van de biologische diversiteit vereist zulke strategieën. Ze moeten samengebracht worden in een toekomstvisie die op voorzorg gebaseerd is (zie voorzorgsbeginsel in deel 1). Het hoofdstuk van Agenda 21 dat toegespitst is op het mariene milieu, beschrijft de eerste stappen in die richting. De twee eerste luiken ervan behandelen de gevolgen van activiteiten in de kustzones en andere achteruitgang van het mariene milieu door activiteiten op het land. Het derde luik behandelt de vrijwaring van de diversiteit van mariene hulpbronnen. Die vraagstukken, die een beslissende rol spelen in de beschouwde toekomstige risico's, worden in dit Plan ook uitgediept, zelfs al zijn landbouw en biologische diversiteit niet de enige vraagstukken die aan de vervuiling van het mariene milieu verbonden zijn. Energie, industrie, diensten enzovoort beïnvloeden die ook. Een deel van de zeevervuiling is afkomstig van activiteiten op het land, zoals de landbouw. Maar deze activiteit lenigt onder meer de nood aan voedsel. De uitdaging in dit Plan is dus om zulke noden te lenigen terwijl toch prioriteit verleend wordt aan het multifunctioneel karakter van de landbouw door zijn sociaal-economische effecten en de effecten inzake landschapsonderhoud in overleg met de gewesten te vergroten. Ook moeten zijn negatieve effecten, vooral op de biologische diversiteit en het milieu, verminderd worden omdat die op korte en lange termijn de volksgezondheid beïnvloeden. Deze benadering brengt ook andere mogelijk aanzienlijke voordelen aan het licht van acties zoals de diversificatie van landbouwkundige en niet-landbouwkundige arbeid. Dat wordt in de volgende drie hoofdstukken behandeld.

3.1. Beleid voor een duurzame ontwikkeling van de landbouw

3.1.1. Probleemstelling

278. Momenteel is het aandeel van de landbouw in de totale economische activiteit van de Europese Unie bescheiden: 2,3% van het BBP en 5,3% van de werkgelegenheid. In België werkt 1,98% van de actieve bevolking in de landbouw, die 1,17% van het BBP produceert. De evolutie van de productiestructuren en productiewijzen heeft gevolgen gehad op sociaal-economisch en ecologisch vlak. Op sociaal en economisch vlak, hebben de voortdurende vermindering van het aantal uitbatingen⁴⁶ en arbeidsplaatsen en de stijging van de schuldgraad de meest markante gevolgen gehad. Deze situatie komt tot uiting in een versnelde uittrekking van producenten uit de sector, een vergrijzing van de beroepsbevolking in de landbouw en te weinig overnames van bedrijven door de jongeren. Ondanks de sterke daling van de tewerkstelling in de landbouw blijft deze sector een belangrijke socio-economische rol spelen op het platteland. De toegevoegde waarde groeit er echter minder dan in de meeste andere sectoren. Toch levert de landbouw de meeste voeding en speelt ze een belangrijke rol in het beheer van de grond en het landschap. Ze heeft zowel gunstige als ongunstige gevolgen voor het milieu. Tot slot moet rekening gehouden worden met de multifunctionele rol die de landbouw speelt bij het waterbeheer en bij de natuurlijke cycli van onder andere koolstof.

279. De landbouw is afhankelijk van de beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen. De uitbating van die hulpbronnen zet het milieu onder druk. Op Europees niveau is die druk nog toegenomen door intensievere landbouwactiviteiten. De melk- en varkensproductie kenden concentratiebewegingen en in de akkerbouw ging een stijging van het rendement gepaard met een grotere input: het Europese verbruik van meststoffen steeg van ongeveer vijf miljoen ton in 1950 naar meer dan 20 miljoen ton in de loop van de jaren 70 en 80, een hoeveelheid die vandaag zo'n 16 miljoen ton bedraagt. Het Europese verbruik van

⁴⁶ -19% van 1992 tot 1998

pesticiden vertoont een zelfde evolutie. De hoeveelheid die in 1996 werd gebruikt, bedroeg ongeveer 300.000 ton per jaar. De recentste cijfers tonen aan dat er een kentering is in het dalend gebruik van zowel pesticiden als meststoffen. Het energiegebruik per geproduceerde eenheid blijft ook toenemen.

280. De landbouwproductie oefent druk uit op het aquatische milieu. De uitspoeling van nitraten en fosfaten leidt tot eutrofiëring van het oppervlaktewater en het mariene water. In het drinkwater, het oppervlaktewater en het grondwater neemt de hoeveelheid nitraten en de vervuiling door pesticiden en hun residuen toe. Ook de atmosfeer staat onder druk. De uitstoot van ammoniak komt voor het grootste deel van de landbouw. Dat zorgt voor verzuring van de grond en van het water en werkt zure regen in de hand. Bovendien is de landbouw voor een groot deel verantwoordelijk voor de uitstoot van methaan en distikstofoxide die afkomstig zijn van respectievelijk de veeteelt en de meststoffen. Dat werkt dan weer het broeikaseffect in de hand. Methylbromide, dat ozon afbreekt, werd overvloedig gebruikt in de tuinbouw.

281. Die verschijnselen vormen een bedreiging voor de gezondheid van de mens en de biodiversiteit, die ook het evenwicht tussen de ecosystemen omvat. Ze betekenen ook economische verliezen voor visvangst, drinkwaterproductie, toerisme enzovoort.

282. De ontwikkeling en de toepassing van nieuwe productiemethodes kunnen oplossingen aanreiken. Er bestaat immers een groeiende vraag naar landbouwproducten die volgens een milieuvriendelijke methode geproduceerd zijn, zoals de geïntegreerde productie, de traditionele met een verminderd gebruik van pesticiden en meststoffen en de biologische landbouw. Die laatste bijvoorbeeld levert een combinatie van resultaten op inzake milieu, op sociaal en economisch vlak. Ze heeft vooral gunstige gevolgen voor het milieu zoals een positieve impact op de biologische diversiteit. Er zijn nog andere gunstige gevolgen. Voor de tewerkstelling omdat er meer jobs komen omdat er meer arbeidskrachten nodig zijn. Producenten krijgen ook een hogere verkoopprijs. Er werd een wettelijk Europees kader gecreëerd voor de biologische productie maar er werd minder aandacht besteed aan verwerkings- en afzetproblemen die heel wat lidstaten als een belangrijke hinderpaal beschouwen voor groei in de sector.

283. Een productiemethode zoals de biologische landbouw is echter moeilijk te realiseren voor de gehele landbouwproductie. Er moeten dus maatregelen worden overwogen waardoor de negatieve effecten verminderen en de positieve effecten op alle landbouwactiviteiten toenemen. Dergelijke maatregelen zullen des te doeltreffend zijn wanneer ze overwogen worden op Europees niveau (GLB) of zelfs op planetair niveau.

284. Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de Europese Unie (GLB) bepaalt grotendeels het Belgische federale landbouwbeleid. De begindoelstellingen van het GLB zoals bepaald in artikel 33 van het Verdrag ter Oprichting van de Europese Gemeenschap (1957) blijven van toepassing: (i) de productiviteit in de landbouw vergroten door de technische vooruitgang verder uit te bouwen en door een rationele ontwikkeling van de landbouwproductie en een optimaal gebruik van de productiefactoren, in het bijzonder de arbeidskrachten, te verzekeren, (ii) op die manier een billijke levensstandaard garanderen voor de landbouwbevolking, in het bijzonder door het individuele inkomen van mensen die in de landbouw werken op te trekken, (iii) de markten stabiel maken, (iv) de veiligheid van de voorraden verzekeren, (v) in billijke prijzen voorzien voor de leveringen aan de consumenten. Dit beleid past in een context van internationale handelsakkoorden. De pijlers van het GLB zijn: het markt- en prijsbeleid (hierin zit ook het handelsbeleid tegenover derde landen), het plattelandsbeleid en de harmonisering van de nationale wetgevingen voor de normatieve vraagstukken die niet onder de gemeenschappelijke marktordeningen vallen.

285. Bij de recentste hervorming van het GLB (1999), gaven de lidstaten de voorkeur aan een Europees landbouwmodel waarbij de landbouw als economische sector multifunctioneel, duurzaam en concurrerend moet zijn en zich over het hele Europese grondgebied moet uitstrekken (dus ook over de achtergestelde gebieden en de berggebieden). Hij moet in staat zijn het landschap en de natuur in stand te houden en een

wezenlijke bijdrage te leveren tot de vitaliteit van het platteland. Zo'n landbouw moet voldoen aan de wensen en de eisen van de consument op het gebied van de kwaliteit en de veiligheid van voedselproducten en de bescherming van het milieu en het welzijn van de dieren. In een breder kader, namelijk dat van de onderhandelingen op het niveau van de Wereldhandelsorganisatie, zal het multifunctioneel landbouwmodel dat door de Europese Unie wordt voorgesteld, nog verfijnd en verdedigd moeten worden. De hervorming van het GLB, waartoe beslist werd in het kader van Agenda 2000, biedt heel wat mogelijkheden voor duurzame landbouw. De nieuwe beschikbare middelen moeten nu gebruikt worden om duurzame ontwikkeling concreet te verwezenlijken. De belangrijkste middelen in Agenda 2000 om die doelstellingen te bereiken zijn: de horizontale verordening en het nieuwe beleid voor plattelandsontwikkeling. De horizontale verordening vestigt gemeenschappelijke regels voor de rechtstreekse betalingen aan landbouwers. Die betalingen kunnen ondergeschikt gemaakt worden aan milieueisen en/of gemoduleerd worden in functie van het werkgelegenheidsniveau in de exploitaties, de totale welvaart van de exploitatie, het totaal bedrag van de rechtstreekse steun die aan een exploitatie wordt betaald voor een gegeven jaar. Het beleid inzake plattelandsontwikkeling speelt een grotere rol dan vroeger. Het omvat bindende regels voor landbouw en milieu. Op sectoraal vlak blijven de bestaande maatregelen inzake milieubescherming bestaan of worden ze zelfs versterkt (aanmoediging van extensivering, voorwaarden voor de veedichtheid).

286. Er werden dus maatregelen genomen en er zullen er nog genomen worden om die druk te verminderen onder andere bij de hervormingen van het GLB van 1992 en 1999. Er zullen nog andere maatregelen nodig zijn om onder andere de waterverontreiniging door pesticiden en meststoffen te verminderen. Op het vlak van atmosferische uitstoot, zou tegen 2010 het algemene volume van methaanuitstoot aanzienlijk moeten dalen dankzij de initiatieven die momenteel uitgevoerd worden, vooral op het niveau van de lidstaten. Door hernieuwbare energiebronnen aan te moedigen zouden landbouwproducten die niet voor de voeding bestemd zijn, zoals oliehoudende gewassen en biogas, op een beduidende manier de CO₂-uitstoot en andere vervuilende stoffen kunnen verminderen. Er moet benadrukt worden dat de productie van biogas ook zorgt voor een daling van de methaanuitstoot en dus tweemaal winst oplevert in de strijd tegen klimaatverandering.

287. Het federale landbouwbeleid omvat het markt- en prijsbeleid, het productbeleid en het sanitaire beleid. Het Ministerie voor Middenstand en Landbouw neemt deel aan de uitwerking en het bestuur van het GLB op Europees niveau. Bovendien houdt zij zich bezig met het productiebeheer, de kwaliteit van plantaardige en dierlijke producten en het gebruik van grondstoffen in de landbouw. Inzake de hervorming van de landbouwsubsidies en het prijsbeleid in deze sector zijn stappen gezet in Agenda 2000. Die maatregelen strekken zich uit tot 2003. In voorbereiding van de volgende planperiode zou nu onderzocht moeten worden in hoeverre de productiesteun verder kan vervangen worden door via de federale overheid rechtstreeks aan de landbouwers betaalde inkomenssteun, gekoppeld aan specifieke voorwaarden inzake milieubescherming en natuurbehoud.

3.1.2. Actieplan

a. Strategische doelstellingen

288. Een van de belangrijkste doelstellingen van het nieuwe Europese landbouwbeleid is het behoud en de aanmoediging van een duurzame landbouw, die de natuurlijke en semi-natuurlijke omgeving respecteert en aan de milieueisen voldoet. Hierdoor wordt gevolg gegeven aan de bepalingen van de artikels 2 en 6 van het EG-Verdrag zoals gewijzigd door het Verdrag van Amsterdam. Deze doelstelling is het uitgangspunt voor de regering: zij maakt het mogelijk een milieu- en gezondheidsbewuste kwaliteitsproductie verder te zetten en te versterken.

289. In het kader van de internationale onderhandelingen of een eventuele hervorming van het GLB, zal de regering de volgende nieuwe doelstellingen blijven nastreven: (i) het verdedigen van de specifieke rol van alle exploitaties voor een multifunctionele landbouw,

(ii) het verplichte karakter van de plafonnering van de directe steun per exploitatie, (iii) een sterker verband leggen tussen kwaliteitsnormen voor producten en de uitbetaling van directe steun, (iv) een meer grondgebonden veeteelt onder andere door een vermindering van de afhankelijkheid van de teelten met betrekking tot de invoer van proteïnen voor veevoeder en door een adequaat akkerbouwbeleid, (v) meer rekening houden met de werkgelegenheid in de landbouw, (vi) de herziening van de praktijken in de veeteelt (bijvoorbeeld routinematig gebruik van antibiotica enzovoort), (vii) beter rekening houden met het dierenwelzijn in de veeteelt, (viii) oriëntatie van de markt zodat de prijzen van de landbouwproducten de productiekosten dekken (alle kosten), (ix) herziening van de steun aan sommige sectoren (bijvoorbeeld de tabaksteelt). Wat het overleg met de gewesten betreft zal de vigerende wetgeving strikt worden toegepast.

290. De omschakeling naar biologische landbouw zal worden aangemoedigd zodat het (zeer geringe) aantal producenten die deze productiewijze toepassen van 2000 tot 2003 stijgt met 70% per jaar. In termen van oppervlakte bestaat de doelstelling erin om in 2003 te bereiken dat ten minste 4% van de landbouwoppervlakte gebruikt wordt voor biologische landbouw of ernaar aan het omschakelen is. Tegen 2010 zou 10% van het landbouwareaal voorbehouden moeten zijn voor biologische landbouw.

291. Wat de toestroom van nutriënten (stikstof, fosfor) naar het aquatische milieu betreft, zal de bijdrage van de landbouw aan de vermindering met 50% tegenover 1985 van de totale toestroom ervan prioritair zijn. Dat komt overeen met de verbintenissen die aangegaan zijn tijdens de derde Noordzeeconferentie. Deze doelstelling past in de uitvoering van de OSPAR-strategie te bestrijding van de eutrofiëring (zie paragraaf 330).

292. De mate waarin deze doelstellingen gehaald worden, moet geëvalueerd worden met een aantal indicatoren. De Europese Commissie werkt momenteel aan de ontwikkeling van landbouw- en milieu-indicatoren en baseert zich daarvoor op de ervaringen van internationale organisaties zoals de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). De regering stelt voor om deze indicatoren te gebruiken om de vorderingen naar bovenvermelde doelstellingen na te gaan. Voor de maatregelen die de biologische productie moeten aanmoedigen, zullen de evolutie van het aantal biologisch producerende landbouwers en het percentage van de daartoe gebruikte landbouwoppervlakte opgevolgd worden.

b. Beleid en maatregelen

293. Volgens de horizontale verordening nemen de lidstaten in het kader van de landbouwactiviteiten die onder die verordening vallen, milieumaatregelen die zij passend achten. Hierbij wordt rekening gehouden met de specifieke situatie van de gebruikte landbouwoppervlakte en de betrokken producties. Ook zullen ze in overeenstemming zijn met de mogelijke milieueffecten van die activiteiten. Die maatregelen kunnen het volgende omvatten:

294. - steun als tegenprestatie voor verbintenissen in het kader van milieumaatregelen in de landbouw;

295. - algemene milieueisen;

296. - specifieke milieueisen om voor rechtstreekse betalingen in aanmerking te komen.

297. Ook binnen het kader van de horizontale verordening en om rekening te houden met de overwegingen van de landbouwers inzake werkgelegenheid, kunnen de lidstaten ook, in termen van gebruikte arbeidskrachten, drempels bepalen wat de globale welvaart en de bedragen van de toegestane betalingen betreft. Zij kunnen de aan een landbouwer verleende steun verminderen indien de overeenkomstige drempel niet wordt gerespecteerd. Deze vermindering kan in geen geval de 20% overschrijden van het totale bedrag van de toegekende betalingen.

298. Het actieprogramma van de regering voor een duurzame landbouw, bevat de volgende essentiële punten om de Europese reglementering uit te voeren:

299. -alle rechtstreekse steun die betaald wordt in het kader van de gemeenschappelijke marktordeningen in overleg met de gewesten afhankelijk maken van milieuvoorwaarden (ecoconditionaliteit). In bepaalde sectoren worden bovendien specifieke milieucriteria gehanteerd (de modulering (afhankelijk van het aantal dieren) van de rechtstreekse steun bijvoorbeeld). Vanaf 2000 zullen vooral de sectoren akkerbouw en rundvlees de gevolgen van die maatregel ondervinden. Vanaf 2005 zal de zuivelsector volgen;

300. - landbouw-milieumaatregelen integreren in de plannen voor plattelandsontwikkeling. Er zullen meer specifiek acties gevoerd worden om de biologische (onder andere door het handhaven van premies per hectare voor biologische landbouw) en de geïntegreerde landbouwmethoden te ondersteunen en om het gebruik van bestrijdingsmiddelen en meststoffen te beperken tot de hoeveelheden die nodig en voldoende zijn om een kwaliteitsproductie te verkrijgen in de gewenste hoeveelheid zonder dat het omliggende milieu wordt veranderd (grond, waterhoudende lagen, oppervlaktewateren). De nadruk zal hierbij liggen op de financiële aanmoediging van milieuvriendelijke landbouwmethoden. Er komt een reductieprogramma ten aanzien van biociden (bijvoorbeeld gebruik door gezinnen) en ten aanzien van pesticiden in de landbouw: zowel kwantitatief als kwalitatief (weren van alle bestrijdingsmiddelen die een risico inhouden voor de gezondheid van omwonenden of consumenten).

301. Maatregelen die gericht zijn op de volgende punten zullen dit beleid aanvullen:

302. - het bestaande wettelijk kader uitwerken aanpassen en verruimen (bescherming van biologische en geïntegreerde landbouwmethoden, regels voor de commercialisering van de producten die er het resultaat van zijn);

303. - het verlagen van de rechtstreekse steun betaald aan de producenten (met maximaal 20%). De criteria gebruikt voor deze modulatie zijn de tewerkstelling in de bedrijven, alleen of in combinatie met (i) de leefbaarheid van de bedrijven (en meer bepaald de omvang ervan), (ii) het totale bedrag rechtstreekse steun voor een bepaald jaar uitbetaald aan een bedrijf;

304. - de wetgeving op de productnormen uitbreiden tot landbouwproducten zoals bepaald in de Regeringsverklaring (zie Productbeleid). De uitbreiding zal ook betrekking hebben op de producten voor landbouwgebruik;

305. - onafhankelijk landbouwkundig onderzoek⁴⁷ naar milieuvriendelijke landbouwmethoden intensifiëren onder andere op nieuwe teeltrotaties, op geïntegreerde landbouw, op de geïntegreerde bestrijding, op biologische landbouw enzovoort;

306. - verdere strijd tegen hormonen en een gecoördineerd beleid tegen de overmaat aan antibiotica in de landbouw;

307. - een actief communicatie- en educatief beleid voeren om milieuvriendelijke landbouwmethoden (geïntegreerde landbouw, biologische landbouw, geïntegreerde bestrijding enzovoort) bekend te maken en aan te moedigen en de landbouwsector sensibiliseren voor dit thema. Via een geschikte begeleiding moeten de landbouwers in contact worden gebracht met vernieuwende en milieuvriendelijke landbouwmethoden en moet samen met hen een begeleidingsprocédé worden ontwikkeld opdat deze methoden zouden kunnen worden toegepast. Er moet bijzonder op worden toegezien dat de activiteiten na de eindproductie overeenstemmen met de plannen inzake plattelandsontwikkeling waar samenwerking met andere betrokken plattelandsactoren noodzakelijk is. In elke regio moet een platform worden opgericht waar de verschillende ervaringen inzake begeleidingsmethoden kunnen worden uitgewisseld met alle instanties en organisaties die waken over deze begeleiding. De communicatie zal op geïntegreerde wijze en op verschillende niveaus gericht moeten zijn naar de consumenten en de publieke opinie om de vraagstelling te stimuleren.

308. - landbouw-milieu-indicatoren omschrijven die zo veel mogelijk moeten afgeleid zijn

⁴⁷ Waarvan de onderzoeken overeenkomen met de ethische beginselen en met de internationaal erkende gedragscodes, in de zin van Agenda 21; 31.1.

uit beschikbare gegevens en er moet rekening gehouden worden met de regionale verschillen en de multifunctionaliteit van de landbouw;

309. -referentieniveaus definiëren waarmee kan bepaald worden wanneer de landbouw een dienst verleent aan de maatschappij die vergoed moet worden en wanneer het principe van "de vervuiler betaalt", toegepast moet worden. Deze referentieniveaus zullen dienen om de goede landbouwpraktijken te definiëren en om de ecoconditionaliteit toe te passen: de algemene en specifieke milieueisen waarmee rekening wordt gehouden bij de toepassing van de ecoconditionaliteit op de directe steun, kunnen niet lager zijn dan deze referentieniveaus. Deze referentieniveaus kunnen trouwens rekening houden met de criteria in verband met het dierenwelzijn.

310. Een plan ter vermindering van het gebruik van bestrijdingsmiddelen zal worden voorbereid. Het zal tot doel hebben het gebruik van die middelen substantieel te verminderen door rekening te houden met hun kwalitatieve aspecten. Dit plan: (i) zal worden aangevuld met de gewestelijke gedragscodes; (ii) zal gebruik maken van reglementaire en economische instrumenten; (iii) zal de verkoop van bestrijdingsmiddelen aan particulieren en het gebruik door de overheid omvatten; (iv) zal streven naar de afwezigheid van residu's van bestrijdingsmiddelen op en in consumptiegoederen en (v) zal de nadruk leggen op de prioritaire stoffen in de zin van internationale verbintenissen.

311. De mogelijkheid om een beroep te doen op fiscale instrumenten om de doelstellingen van een extensivering van de landbouw te realiseren, zal worden bestudeerd.

312. De nodige aandacht zal geschonken worden aan het overleg tussen de federale en de gefedereerde overheden om de samenhang van de verschillende maatregelen te kunnen verzekeren. Dat zal gebeuren met inachtneming van ieders bevoegdheden.

c. Uitvoering van het plan

313. De hervorming van het GLB werd in de eerste helft van 1999 goedgekeurd. De meeste maatregelen zijn op 1 januari 2000 in werking getreden. De lidstaten hebben ook hun plannen voor plattelandsontwikkeling bij de Europese Commissie ingediend. De regering heeft het Ministerie van Middenstand en Landbouw belast met de voorbereiding van een gedetailleerd tijdschema voor de inwerkingtreding van de maatregelen die in het actieplan voor de landbouw zijn vervat. De verantwoordelijkheden voor de toepassing van de diverse maatregelen zullen moeten worden aangeduid in overleg met de gewesten en er zal melding moeten worden gemaakt van de overeenkomstige budgetten (zie paragraaf 776).

314. Alle grote maatschappelijke groepen in de zin van Agenda 21 zullen over de beoogde maatregelen geraadpleegd worden via het Ministerie van Middenstand en Landbouw. Bovendien zal het advies van de FRDO ingewonnen worden.

3.2. Beleid ter bescherming en beheer van het mariene milieu

3.2.1. Probleemstelling

315. De belangrijkste milieuproblemen waarmee het mariene milieu in het algemeen en de Noordzee in het bijzonder geconfronteerd worden, zijn: toevoer van gevaarlijke stoffen, toenemende druk op de kustgebieden (onder andere door eutrofiëring), overbevissing, de bedreiging van zoogdieren en zeevogels en verlies aan biodiversiteit. De druk op het mariene milieu dreigt alsmaar groter te worden en nieuwe problemen kunnen opduiken. Bovendien hebben de verschillende exploitaties van de Noordzee steeds meer de neiging om met elkaar in conflict te komen. Het komt er dus op aan die activiteiten zo te beheren dat ze verenigbaar blijft met de bescherming en het duurzame gebruik van het mariene milieu. Dit probleem is actueler geworden sinds België, overeenkomstig het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het zeerecht, zijn rechtsgebied in de Noordzee uitgebreid heeft. Dat betekent dus de facto dat België voor een grotere zone verantwoordelijk is

inzake bescherming en duurzaam beheer van het mariene milieu.

316. Gevaarlijke stoffen (radioactieve stoffen inbegrepen) vormen een bedreiging voor de volksgezondheid en de bescherming van het mariene milieu. Bovendien kunnen deze stoffen het economische gebruik van het mariene milieu ondermijnen. Eutrofiëring is een heel duidelijk voorbeeld om aan te tonen dat kustgebieden heel gevoelig zijn voor verstoringen. Dit fenomeen dat veroorzaakt wordt door de toename van nutriënten in het mariene milieu, zoals stikstof en fosfor, komt meestal tot uiting door veranderingen in de structuur en de werking van het ecosysteem. Hiermee gepaard gaat de verspreiding van ongewenste of giftige algen die nadelig zijn voor andere soorten. Dat betekent onder andere een verlies aan biologische diversiteit. In beide gevallen gaat het om stoffen die grotendeels voortkomen uit menselijke activiteiten op het land; activiteiten van gezinnen, industrie en landbouw.

317. Wat de overbevissing betreft, is de Belgische visvangst tussen 1980 en 1984 geleidelijk gedaald van 43.000 ton tot 31.000 ton per jaar. Totnogtoe heeft het Europese quotasysteem geen verbetering gebracht aan de toestand van bepaalde visvoorraden die als rampzalig bestempeld worden (tong, kabeljauw enzovoort). Het quotasysteem kon ook de ernstige wanverhouding tussen het aantal vissersboten en de beschikbare hoeveelheid vis niet bijsturen. De manier van vissen, de boomkorvisserij, is erg schadelijk voor het leven op de bodem van de zee. Bovendien zijn de visverdragen die met de ontwikkelingslanden werden gesloten in het kader van het gemeenschappelijk Europees visbeleid, een belangrijke oorzaak van de destabilisering van de traditionele vissystemen en van de verslechtering van de ecosystemen in die landen.

318. De biodiversiteit wordt bedreigd door de verschillende vormen van exploitatie van de kustgebieden. Zo werd er vastgesteld dat bepaalde mariene soorten (rog, haring, makreel, bruinvissen, dolfinen, zeehonden, platte oesters enzovoort) en diadrome soorten (steur, zalm, lamprei, aal enzovoort) verdwijnen of zeldzamer worden. Andere soorten werden door de activiteiten van de mens ingevoerd (via het ballastwater en de romp van de schepen). Een aantal van die soorten is heel talrijk geworden en sommige zijn giftig.

319. Het gevoerde beleid heeft gunstige of ongunstige gevolgen op het mariene milieu, dat een uiteindelijke verzamelplaats is voor de meeste vervuilende stoffen die uit de menselijke activiteiten voortvloeien. Daarom kan een beschermingsbeleid dat vooral op de afnemerszijde gericht is, moeilijk efficiënt zijn. Het beleid inzake economie, gezondheid, financiën, transport, landbouw en energie bevat belangrijke hefboomen om de druk op het mariene milieu te doen afnemen. In het algemeen blijft de integratie van dit beleid echter zwak en het dus versterkt zal worden.

3.2.2. Actieplan

a. Strategische doelstellingen

320. België heeft verschillende internationale verbintenissen ondertekend voor de bescherming en het beheer van het mariene milieu. De doelstellingen die in die verbintenissen vervat liggen zijn:

321. - de uitstoot van gevaarlijke of radioactieve stoffen gestaag verminderen om ten slotte tegen 2020 hun concentratie in het mariene milieu terug tot een natuurlijk peil te brengen voor de natuurlijke substanties, en tot bijna nul en voor de kunstmatige stoffen;

322. - het beschadigde mariene milieu herstellen;

323. - een gezond mariene milieu verkrijgen en behouden, zonder eutrofiëring;

324. - de achteruitgang van de visvoorraden stoppen en een ecosysteemgerichte aanpak ontwikkelen voor het beheer van de visvangst door de overbevissing van de visgronden uit te sluiten;

325. - de mariene biodiversiteit bewaren en bedreigde diersoorten beschermen en

verdwenen diersoorten terug invoeren;

326. - milieudoelstellingen bepalen voor offshore-activiteiten.

327. Er is een zekere vooruitgang geweest bij de toepassing van bepaalde verbintenissen. Maar er zijn ook moeilijkheden gerezen bij de uitwerking van recente verbintenissen omdat zij ingrijpende wijzigingen vereisen. De regering verbindt er zich toe om de doelstellingen na te leven die door de internationale verbintenissen omschreven zijn.

328. De vooruitgang voor deze doelstellingen zal opgevolgd worden aan de hand van indicatoren van duurzame ontwikkeling zoals het percentage van afvalwater dat gezuiverd wordt, gebruik van pesticiden in de landbouw, gebruik van meststoffen, algenindex enzovoort.

329. De regering zal een actief geïntegreerd kustzonebeheer mogelijk maken door een samenwerkingsverband uit te werken met het Vlaams Gewest en de provincie West-Vlaanderen.

b. Beleid en maatregelen

330. Om deze internationale verbintenissen te concretiseren, zal een geïntegreerd actieprogramma op federaal niveau worden opgesteld. Dat is een aanvulling op de maatregelen die de gewesten al hebben genomen en nog zullen nemen binnen hun eigen bevoegdheden. De doelstellingen van dit actieprogramma zullen de doelstellingen omvatten die op internationaal vlak werden vastgelegd. Dit programma zal onder andere de uitvoering van de OSPAR-strategieën opnemen. Het gaat om strategieën inzake: (i) gevaarlijke stoffen, (ii) radioactieve stoffen, (iii) eutrofiëring, (iv) bescherming van de ecosystemen en de biodiversiteit en (v) offshore-activiteiten. Bovendien zal er bijzondere aandacht gaan naar de uitvoering van relevante Europese richtlijnen en PARCOM-maatregelen ter bestrijding van eutrofiëring.

331. Die bepalingen zullen onder andere tot gevolg hebben dat er operationele plannen worden voorbereid tegen accidentele vervuiling, dat een programma ter beperking van de bestrijdingsmiddelen in het mariene milieu worden voorbereid en dat er meer rekening moet worden gehouden met de weerslag van alle beleidsmaatregelen op de toestand van het mariene milieu. Hiertoe zullen verschillende middelen gebruikt worden (bijvoorbeeld reglementaire, fiscale, juridische enzovoort). Een aantal van die middelen zit ook in de Regeringsverklaring: de wet op de productnormen en een fiscale hervorming.

332. De herziening van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB), gepland in 2002, zal door de regering worden gebruikt om een duurzaam beheer van de visvoorraden te verdedigen waardoor de niet-milieuvriendelijke praktijken worden afgeschaft. Om dat te bereiken zal zij de opportuniteiten gebruiken in het kader van haar voorzitterschap van de Europese Unie in het tweede semester van 2001. Meer bepaald en in overeenstemming met de ministeriële vergadering van Bergen, zal de federale regering op de volgende punten toezien:

333. - het toekomstige GVB moet rekening houden met de impact van de visvangst op de werking van het mariene ecosysteem en op zijn componenten. Hierdoor wordt er rekening gehouden met het voorzorgsbeginsel;

334. - het toekomstige GVB mag geen negatieve gevolgen hebben op de visvangst van derde landen door bijzondere aandacht te besteden aan de negatieve gevolgen van het GVB op de ontwikkelingslanden (evaluatie van de gevolgen van de visvangstakkoorden, van het uit bedrijf nemen van boten enzovoort);

335. - het toekomstige GVB moet een exploitatiestelsel garanderen dat in overeenstemming is met de visvoorraden. Daarom zal de structurele vermindering van de visvangstcapaciteit worden voortgezet;

336. - het toekomstige GVB moet een geleidelijke afschaffing programmeren van de industriële visvangst waarvan de producten niet dienen voor directe menselijke consumptie;

337. - de middelen die een goede toepassing van het GVB garanderen, moeten versterkt worden.

338. Andere maatregelen tegen overbevissing zullen na overleg met de maatschappelijke groepen (waaronder de betrokken beroepsorganisaties) en de partnerlanden, in het actieplan voorgesteld worden. Die maatregelen zijn onder andere: (i) toetreding tot en uitwerking van de Gedragscode voor verantwoorde visvangst, (ii) toetreding tot en uitwerking van de FAO-Overeenkomst ter bevordering van de naleving door vissersschepen op de volle zee van de internationale maatregelen inzake behoud en beheer, (iii) toetreding tot en uitwerking van het Akkoord inzake grensoverschrijdende voorraden, (iv) de ontwikkeling en het bevorderen van selectievere en milieuvriendelijkere visvangstmethoden, als alternatief voor de huidige boomkorvisserij (v) bepalingen die de toegang van vissersboten regelen (rekening houdend met het GVB) zoals bijvoorbeeld definitief verbod van de tongvisserij binnen de driemijlszone van de Belgische kustwateren voor grote vaartuigen van meer dan 70 ton (bruto tonnage) (vi) definitief verbod van het gebruik van zuigsystemen voor schelpdieren in de Belgische territoriale wateren en (vii) verbetering van de controlemaatregelen van het GVB.

339. De recente wet over de bescherming van het mariene milieu, voorziet in heel wat uitvoeringsbesluiten. Een planning om de volgende besluiten goed te keuren, zal uitgewerkt worden: (i) beschermde mariene zones oprichten; (ii) organisatiesystemen voor het maritiem verkeer invoeren; (iii) de opvoeringsmaatregelen vergoeden als er gevaar dreigt voor het mariene milieu; (iv) interventiekosten innen bij de bestrijding van verontreiniging; (v) reglementering inzake effectrapportering; (vi) de toekenningsprocedures van vergunningen en toelatingen voor de activiteiten die hieraan onderworpen zijn; (vii) vergunningen om baggerafval te storten; (viii) verstoringen in het milieu vaststellen en herstellen, (ix) de diersoorten in het mariene milieu beschermen. De oprichting van beschermde mariene zones en het opstellen van beheersplannen voor die zones zullen prioritaire maatregelen zijn. In bepaalde categorieën van beschermde mariene zones zullen de visvangst en militaire activiteiten verboden kunnen worden, na overleg met alle betrokken actoren, met inbegrip van de visserijsector. Het geheel van de uitvoeringsbesluiten zal voor december 2001 worden goedgekeurd.

340. De regering zal het initiatief nemen in deze Europese discussies zodat de bescherming van het mariene milieu een centrale plaats inneemt in het zesde milieuactieplan.

341. De regering zal werken aan een versterking van de coördinatiemechanismen tussen de federale overheid en de gewesten. Enerzijds zal een coördinatiemechanisme tussen de federale diensten onderling de bestaande mechanismen tussen de federale overheid en de gewesten aanvullen. Anderzijds zal het ontwerpakkoord van samenwerking tussen de federale overheid en het Vlaamse Gewest voor een geïntegreerd beheer van de kustzone (met inbegrip van het land) snel afgerond zijn. Met die versterking van de coördinatiemechanismen kan de toepassing van de bestaande internationale verbintenissen ondersteund worden. Zo kunnen ook de Belgische standpunten beter voorbereid worden tijdens toekomstige onderhandelingen en kan er meer rekening gehouden worden met de bescherming en het duurzame beheer van het mariene milieu bij alle beleidsmaatregelen die op federaal niveau genomen worden.

342. Wat de veiligheid van het maritiem transport betreft, zal de regering de preventie van ongevallen en vervuiling als gevolg van de zeevaart prioritair stellen tijdens het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie. Het is de bedoeling op Europees niveau een preventieplan te creëren waarvan onder andere deel uitmaken: (i) een stelsel voor controle van de verificatiemaatschappijen die belast zijn met de veiligheid van de schepen; (ii) formules die een degelijke opleiding van de kapiteins en de bemanning van schepen waarborgen; (iii) de vastlegging van minimale structurele kenmerken voor de schepen; (iv) een mechanisme voor de responsabilisering van de oliemaatschappijen of van vervoerders van gevaarlijke producten en (v) een stelsel voor het gemeenschappelijk verbod in de Europese havens van schepen die onvoldoende veilig zijn of die niet deelnemen aan het mechanisme inzake responsabilisering. Bovendien zal de regering de principebeslissing

van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) ondersteunen om het gebruik van tributyltin op wereldschaal vanaf 2008 te verbieden en aandringen op de geanticiperde afschaffing van het gebruik ervan.

343. Er zal ook in een repressief luik worden voorzien. Het gaat onder meer om een sterkere aanwezigheid op zee om de activiteiten van de mens te controleren en op te tekenen en de herziening van de bewijscriteria voor milieuovertredingen. Er zullen op regelmatige basis geschikte middelen worden vrijgemaakt om deze aanwezigheid op zee te versterken.

344. Er zal in ondersteuningsmaatregelen worden voorzien waaronder: sensibilisatiemaatregelen, een betere toegang tot de informatie met het oog op een participatieve aanpak, de invoering van regelmatige rapportagemechanismen en de ontwikkeling van indicatoren voor een duurzame ontwikkeling. Overeenkomstig de Regeringsverklaring, zal de regering het onderzoek naar milieuvriendelijke producten en techniek te ondersteunen. Er zal bijzondere aandacht uitgaan naar de bescherming van het mariene milieu en een nieuw programma inzake wetenschappelijke ondersteuning "Duurzaam beheer van de Noordzee" zal worden voorbereid en goedgekeurd. Dit programma zal dienen als wetenschappelijke basis voor de maatregelen in het actieprogramma inzake de bescherming en het beheer van het mariene milieu. Bijzondere aandacht zal gaan naar de informatie en de sensibilisatie over bescherming en beheer van het mariene milieu om de toepassing van de wet op de bescherming van het mariene milieu te ondersteunen.

c. Uitvoering van het plan

345. Het ontwerp van actieprogramma in verband met de bescherming van het mariene milieu wordt voorbereid. De regering heeft de ICDO belast met de afwerking ervan tegen juni 2001. Na consultatie van de FRDO zal het voor goedkeuring voorgelegd worden aan de Ministerraad. De ICDO zal een werkgroep ad hoc oprichten die de afwerking van een ontwerp van dit themaplan zal coördineren.

3.3. Beleid voor het behoud van de biologische diversiteit

3.3.1. Probleemstelling

346. Biologische diversiteit is de variabiliteit onder levende organismen van allerlei herkomst met inbegrip van die op het land, mariene en andere aquatische ecosystemen en de ecologische complexen waar ze deel van uitmaken. Het gaat om diversiteit binnen soorten, tussen soorten en van ecosystemen.

347. De grote verscheidenheid aan fysische milieus heeft in België voor een grote biologische diversiteit gezorgd. Sinds het Neolithicum werd die "biologische diversiteit" sterk beïnvloed door landbouw en veeteelt. In de laatste honderd jaar is de druk op de flora, de fauna en de ecologische processen steeds groter geworden. Dat komt door de lucht-, water- en bodemverontreiniging en meer recent door de intensivering van de landbouw en de toenemende vervuiling door andere menselijke activiteiten. Daardoor werden de componenten van de biodiversiteit van ecosystemen die voorheen natuurlijk of semi-natuurlijk waren, in gevaar gebracht. Die ontwikkelingen en de groeiende versnippering van de natuurgebieden, als gevolg van de uitbreiding van de steden en van het wegennet, verklaren de verdwijning of de verdunning van een aanzienlijk aantal soorten tijdens de laatste veertig jaar.

348. Op planetaire schaal leidt de versnelde achteruitgang van ecosystemen door ontbossing, mijnontginning, de bouw van grote stuwdammen en de toepassing van monocultuur ook tot een verlies van biodiversiteit. De lokale en inheemse gemeenschappen zijn de eerste die de gevolgen van die achteruitgang voelen.

349. Het gebruik van genetisch gemodificeerde organismen (GGO's) in de landbouw en de

veeteelt kan bijdragen tot een verbetering van de kwantiteit en kwaliteit van de productie maar kan ook een weerslag hebben op de biodiversiteit. Ondanks potentiële positieve effecten in sommige gevallen die kunnen leiden tot een verminderd gebruik van pesticiden en meststoffen is de nodige voorzichtigheid geboden. In het kader van het behoud van de biologische diversiteit dient rekening gehouden te worden met onder meer een mogelijke verarming van genetische verscheidenheid van de gebruikte soorten en het gevaar voor ongewenste resistentie van planten tegen bepaalde bestrijdingsmiddelen. Specifieke medische toepassing van GGO's –onder meer voor de productie van vaccins – kunnen de gezondheid voor de hele wereldbevolking op een duurzame wijze bevorderen. Anderzijds roept het gebruik en de introductie van GGO's in het milieu zowel wetenschappelijke als maatschappelijke vragen op. Hier duikt het begrip bioveiligheid op. Dat is de definitie van procedures van risicoanalyse en risicobeheersing voor de transfer, behandeling en gebruik van een gemodificeerd levend organisme dat voortkomt uit de biotechnologie, die aangepast zijn aan de veiligheid van de volksgezondheid en het leefmilieu (met inbegrip van de bescherming van de biologische diversiteit). De toepassing van het voorzorgsbeginsel is in deze context bijzonder belangrijk.

350. Door de biotechnologie worden intellectuele eigendomsrechten steeds belangrijker in de discussie rond biodiversiteit. Zij zijn immers ook van toepassing op de gedeponeerde octrooien voor ontdekkingen van biotechnologieën en van moleculen die van levende wezens afkomstig zijn. De internationale gemeenschap moet zorgen voor een samenhang tussen enerzijds de bepalingen van het Verdrag over de biologische diversiteit die een betere toegang beogen tot het genetisch materiaal en een betere verdeling van de voordelen die voortvloeien uit het gebruik van dit materiaal en anderzijds de bepalingen in de overeenkomst over de intellectuele eigendomsrechten (TRIPs-akkoorden), die tijdens de GATT-onderhandelingen werden goedgekeurd. Het is ook belangrijk de onrechtmatige toe-eigening van biologische hulpbronnen tegen te gaan binnen het kader van octrooien (de "biopiraterij"), want het gaat onder andere ten koste van individuen of van ontwikkelingslanden. De biopiraterij wordt op wereldvlak steeds omvangrijker en de plaatselijke en inheemse gemeenschappen zijn er het eerste slachtoffer van.

351. De internationale gemeenschap heeft het Verdrag inzake biologische diversiteit in 1992 op de top van Rio aangenomen. Het werd geratificeerd door 171 landen waaronder België. Dit verdrag was het begin van een proces dat overeengekomen werd door haar contractanten (de ondertekenende landen) voor de concretisering van bepaalde doelstellingen (zie Strategische doelstellingen)

352. De specifieke aspecten van het behoud van de biodiversiteit in mariene gebieden worden behandeld in het hoofdstuk over het beleid inzake bescherming en beheer van het mariene milieu.

3.3.2. Actieplan

353. Het federaal Plan zal de doelstellingen overnemen van de internationale verbintenissen over het behoud van de biodiversiteit. Het verzamelt de strategische doelstellingen, beleid en maatregelen die overeenkomen met de federale aspecten van bioveiligheid en van duurzaam behoud van de biodiversiteit, zoals voorzien in het VBD.

a. Strategische doelstellingen

354. De doelstellingen van het Verdrag inzake de biologische diversiteit (VBD) zijn: het behoud van de biologische diversiteit, het duurzame gebruik van haar elementen en de eerlijke en billijke verdeling van de voordelen die uit de exploitatie van de genetische hulpbronnen voortvloeien.

355. De vooruitgang zal worden opgevolgd aan de hand van indicatoren voor duurzame ontwikkeling zoals bijvoorbeeld het percentage projecten inzake ontwikkelingssamenwerking in het kader van het Verdrag over de biologische diversiteit, het percentage ingevoerd tropisch hout afkomstig van duurzaam beheerde bossen, het

percentage beschermde gebieden, percentage bedreigde soorten en gebruik van bestrijdingsmiddelen in de landbouw. De relevante indicatoren zullen de op regionaal niveau gebruikte of ontwikkelde indicatoren moeten aanvullen.

b. Beleid en maatregelen

356. De internationale verbintenissen bevatten een reeks maatregelen in de richting van die doelstellingen zoals:

357. - een strategie en een nationaal actieplan ontwerpen voor de toepassing van het VBD;

358. - verplicht verslag uitbrengen over het VBD;

359. - een wereldwijd actieplan toepassen voor het behoud en het duurzame gebruik van fyto-genetische middelen in de voeding en de landbouw, zoals bepaald in de Verklaring van Leipzig (juni 1996);

360. - het regelen van de veiligheid van de interne markt van GGO's;

361. - ecologische controle- en evaluatiemethodes ontwikkelen voor gebruik van GGO's en hun afgeleide producten;

362. - de "capaciteitsopbouw" van de ontwikkelingslanden op het vlak van biodiversiteit en bioveiligheid bevorderen (waarbij gezorgd moet worden dat dit niet dient als dekmantel voor biopiraterij).

363. De regering zal die maatregelen uitwerken in een federaal en een internationaal luik, als aanvulling op de maatregelen die de gewesten reeds genomen hebben en nog zullen nemen in het kader van hun eigen bevoegdheden. Er zullen verschillende (reglementaire, fiscale, juridische enzovoort) instrumenten worden gebruikt waaronder ook de instrumenten uit de Regeringsverklaring: wet op de productnormen (zie Productbeleid) en een fiscale hervorming (zie deel 3, hoofdstuk Fiscaliteit) die voor interne verschuivingen zorgt zodat een beleid ontstaat dat socialer en milieuvriendelijker is en de werkgelegenheid bevordert. Het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid is een belangrijk actiemiddel net zoals de evaluatie van de overeenkomst inzake handelsaspecten van de intellectuele eigendom (TRIPs-overeenkomsten).

Federale strategie inzake behoud en duurzaam gebruik van de biodiversiteit

364. België kan op nationaal vlak een impact hebben op het behoud van de biodiversiteit (via maatregelen inzake landbouw, bosbouw en strijd tegen de vervuiling, vervoer, energie enzovoort).

365. De federale strategie inzake behoud en duurzaam gebruik van de biodiversiteit (soorten, habitats, natuurlijke processen en genetische pools) zal samen met de gewesten worden uitgewerkt. De strategie en het nationale actieplan zoals geformuleerd door het VBD moet omschreven en uitgevoerd worden. Er moeten herstelmaatregelen genomen worden (voor bedreigde of verdwenen soorten en beschadigde ecosystemen). Bovendien zal de volgende rapporteringsronde voor de VBD georganiseerd worden en hiervoor moeten middelen worden uitgetrokken. Er moet een inventarisatielijst opgesteld worden van bekwaamheden en deskundigheden op het vlak van de biodiversiteit in de landbouw, in bossen en in vochtige gebieden en van invasieve soorten. De toepassing van het wereldwijde Actieplan voor het behoud en het duurzame gebruik van fyto-genetische hulpbronnen in de landbouw moet het volgende omvatten: (i) de uitwerking van een nationaal Actieprogramma; (ii) de versterking van de bestaande ex-situverzamelingen; (iii) de steun aan het verzamelen van fyto-genetische hulpbronnen voor de voeding en de landbouw; (iv) meer activiteiten inzake genetische veredeling en uitbreiding op genetische basis voor de traditionele variëteiten; (v) de bevordering van een grotere verscheidenheid aan cultuurplanten en diersoorten voor de veeteelt. Het beheer van de terreinen onder beheer van de federale Staat (militaire domeinen, spoorwegtaluds enzovoort) De controles

op de bepalingen van het CITES-verdrag moeten het beleid voor het behoud van de biodiversiteit versterken (opleiding van experts, aanwerving van controleurs, versterking van de controles).

Federale strategie inzake bioveiligheid

366. Zij moet gebaseerd zijn op het voorzorgsbeginsel en moet onder andere het volgende omvatten: (i) de oprichting van een nationaal knooppunt voor het Protocol inzake Biologische Veiligheid⁴⁸; (ii) de aanwijzing van een of meer onafhankelijke laboratorium(s)⁴⁹ voor de analyse van de GGO's, zodat de GGO's en hun derivaten die op de markt gebracht worden of nog moeten worden gebracht, beter beoordeeld kunnen worden en er een beter toezicht op komt (deze laboratoria zouden moeten worden geïntegreerd in een Europees labonetwerk); (iii) steunmaatregelen voor de Bioveiligheidsraad om aan de doelstellingen uit hoofdstuk 16 van Agenda 21 tegemoet te komen; (iv) steunmaatregelen voor onderzoek inzake bioveiligheid (impact op het milieu en op de landbouwpraktijken). De regering blijft voorstander van het wetenschappelijk onderzoek inzake GGO's.

367. De evaluatie van de GGO's zal niet beperkt blijven tot het advies van de referentielaboratoria maar zal een volledige analyse bevatten van de risico's (sociaal-economische analyse, ethische analyse enzovoort).

368. Er zal een beleid worden gevoerd inzake informatie en bevordering van de etikettering van producten die GGO's bevatten.

Integratie- en coördinatiemaatregelen

369. Er zullen integratie- en coördinatiemaatregelen nodig zijn. Ondanks het belang van de bestaande hefboomen wordt er in de federale beleidsmaatregelen, over het algemeen, weinig rekening gehouden met de bescherming van de biodiversiteit. Er is terzake een zwakke coördinatie tussen de verschillende federale departementen. Als men in het huidige ontwikkelingsmodel werkelijk rekening wil houden met de behoeften voor het behoud en het duurzame gebruik van de biodiversiteit, dan zal er niet alleen een betere coördinatie van het federale beleid nodig zijn, maar ook een betere integratie van dat beleid en een betere koppeling ervan met het beleid van de gewesten. De volgende maatregelen zullen worden genomen:

370. - een betere voorbereiding van de standpunten die België tijdens toekomstige onderhandelingen zal verdedigen (follow-up van het Verdrag over biologische diversiteit, in de context van de WHO, de herziening van het Europese visserijbeleid, Protocol inzake biologische diversiteit, Rio +10, Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie enzovoort) en een betere integratie van de buitenlandse beleidslijnen. Er zal in toepassingsstrategieën worden voorzien die aan eventuele verbintenissen gekoppeld zijn;

371. -de binnenlandse beleidslijnen beter integreren door een coördinatiemechanisme in te voeren tussen de federale departementen als aanvulling van de bestaande coördinatie tussen federale overheid en gewesten (CCIM) op het vlak van biodiversiteit.

Horizontale maatregelen

Internationale strategie inzake biodiversiteit en bioveiligheid

372. België kan een impact hebben op het behoud van de biodiversiteit op internationaal vlak (bijvoorbeeld door het bevorderen van de invoer van tropisch hout afkomstig van correct beheerde bossen of door zijn beleid inzake ontwikkelingssamenwerking) en op

48 Voor oktober 2000.

49 Waarvan de onderzoeken zullen beantwoorden aan de ethische principes en de internationaal erkende gedragscodes in de zin van paragraaf 31.1 van Agenda 21

Europees vlak (netwerk van beschermde gebieden, metadatabestanden), in overleg met de gewesten.

373. De internationale strategie inzake biologische diversiteit en bioveiligheid zal het volgende omvatten: (i) een inventarisering en een evaluatie van de impact van de overheidsbudgetten voor samenwerking op de biodiversiteit; (ii) de uitwerking van een rapportagesysteem over de effecten op het milieu en de biodiversiteit voor de ontwikkelingsprojecten en voor de Belgische investeringen in het buitenland met overheidssteun (iii) het onderzoek van de maatregelen die nodig zijn om de wetenschappelijke en technische samenwerking in het kader van het VBD te bevorderen; (iv) acties ten gunste van plaatselijke en inheemse gemeenschappen en (v) een aanmoediging van het partnerschap met derde landen (invoering van clearing-housemechanismen, teledetectie en collecties, toegang tot de kennis en de Belgische collecties). De coördinatie van de werkzaamheden, die worden uitgevoerd voor het VBD en voor de WHO, zal verbeterd worden, meer bepaald voor de toepassing en de aanpassing van de akkoorden over intellectuele eigendomsrechten (TRIPS-akkoorden). Daarom moet er een volledige lijst worden opgesteld van de Belgische stimulerende maatregelen om de technische en institutionele capaciteitsopbouw in de ontwikkelingslanden te bevorderen en er wettelijke instrumenten tegen de biopiraterij ontwikkeld zullen worden.

374. De acties ten gunste van de lokale en inheemse gemeenschappen zullen de volgende punten omvatten: (i) de ratificatie van de ILO-Conventie 169 (Conventie in verband met de inheemse volkeren en stammen); (ii) de ondersteuning van de strategieën van de inheemse volkeren voor het behoud van hun traditioneel territorium en het herstel van hun controle op het beheer van hun natuurlijk patrimonium; (iii) initiatieven voor de internationale erkenning van de rechten op collectieve intellectuele eigendom van de inheemse volkeren en de lokale gemeenschappen in het kader van de Wereldorganisatie voor Intellectueel bezit (WIPO).

375. Wat de invoer van tropisch hout door België betreft zullen maatregelen worden genomen (inachtneming van de lastenkohieren voor overheidsbestellingen, keurmerken, sensibilisatiemaatregelen enzovoort) om de invoer te bevorderen van hout dat afkomstig is van bossen die zo worden beheerd dat de impact op het milieu en de biodiversiteit kleiner wordt.

Behoeften inzake wetenschappelijke kennis

376. De behoeften inzake wetenschappelijke kennis die voortspruiten uit onze internationale verbintenissen rond biologische diversiteit, zijn zeer belangrijk. Er is meer bepaald een wetenschappelijke inspanning nodig krachtens het VBD. Bovendien is er vastgesteld dat de taxonomische kennis op wereldvlak vermindert en dat is verontrustend. De inventaris van het onderzoek en de deskundigheid op het vlak van biologische diversiteit en van taxonomische verzamelingen zal verder opgemaakt worden en zal gegevens bevatten over de biodiversiteit in de mariene gebieden die onder Belgische jurisdictie vallen. Er zullen onderzoeksprioriteiten op het vlak van biologische diversiteit (ecosystemen op zee en aan land) en bioveiligheid worden uitgewerkt voor het volgende Plan inzake Wetenschappelijke Ondersteuning van het Beleid inzake Duurzame Ontwikkeling voor de periode 2000-2004. Er zal rekening gehouden worden met de volgende wetenschappelijke behoeften: (i) behoeften die bepaald zijn door onze internationale verplichtingen (zoals UNFCC, VBD, Noordzeeverdragen, Zuidpoolverdrag, OSPAR); (ii) behoeften inzake de ontwikkeling van GGO's voor milieudoelinden; (iii) behoeften inzake ex-situcollecties ; (iv) behoeften inzake taxonomie; (v) behoeften inzake de ontwikkeling van de biologische diversiteit van de ecosystemen; (vi) behoeften inzake de antropogene gevolgen op de biologische diversiteit van de ecosystemen waarbij rekening wordt gehouden met de sociaal-economische interactie. De bepaling van die prioriteiten zal onder meer steunen op de werkzaamheden van het platform biologische diversiteit (1999-2003), dat zal zorgen voor een lijst van oriëntaties en aanbevelingen (onder andere de indicatoren voor biodiversiteit) in België, in het kader van de internationale onderzoeksprogramma's.

Sensibilisatiemaatregelen

377. Maatregelen inzake de sensibilisatie en de informatie van de bevolking en van de grote maatschappelijke groepen, in de zin van Agenda 21, rond het belang van het behoud van de biologische diversiteit zullen worden versterkt.

c. Verantwoordelijkheid en stand van zaken

378. Het actieprogramma om het mariene milieu te beschermen wat de federale aspecten betreft en waarin deze maatregelen zijn opgenomen wordt voorbereid en zal tegen oktober 2000 rond zijn. Na consultatie van de FRDO zal het voor goedkeuring voorgelegd worden aan de Ministerraad. De ICDO zal een werkgroep ad hoc oprichten om het afwerken van een ontwerp van dit themaplan te coördineren.

4. Actie energie - vervoer - ozon en klimaatwijziging

379. De bescherming van de atmosfeer is een enorme opgave met meerdere dimensies en waarbij verscheidene sectoren uit de economie betrokken zijn. In het hoofdstuk van Agenda 21 dat aan de atmosfeer gewijd is, behandelen de eerste twee luiken van de vooropgestelde sectorale maatregelen de ontwikkeling van de energie- en de vervoersector. Die sectoren worden ook in dit Plan uitvoerig behandeld. Ze spelen vandaag immers een doorslaggevende rol in de evolutie van de beschouwde toekomstige risico's, al zijn het niet de enige sectoren die verband houden met luchtvervuiling (ook de landbouw, de nijverheid, de tertiaire sector enzovoort beïnvloeden de atmosfeer). Een deel van de luchtvervuiling wordt immers veroorzaakt door de uitstoot van gassen als gevolg van het energieverbruik in al die sectoren. Die energie wordt verbruikt om aan de consument bepaalde diensten te verlenen, onder andere om aan zijn behoeften aan verwarming en mobiliteit te voldoen. Dit Plan staat voor de uitdaging om aan die behoeften te voldoen terwijl prioriteit gegeven wordt aan de minstbedeelden en ook de ecologische aspecten van de energie- en vervoersystemen verbeterd worden. Dat kan de gezondheid ten goede kan komen. Naast die vermindering van de vervuiling toont die aanpak ook, in elk van de drie volgende thema's, andere belangrijke voordelen van zulke acties, zoals de vermindering van de risico's van bevoorradingstekorten op heel lange termijn of problemen rond het dichtslibben van de wegen en het gebrek aan mobiliteit, die nu al actueel zijn.

4.1. Beleid ter bevordering van een duurzame ontwikkeling van de energie

4.1.1. Probleemstelling

380. De toepassing van duurzame-ontwikkelingsstrategieën inzake energie is een heel belangrijke hefboom waarover de mensheid beschikt om de weg naar een duurzame ontwikkeling in te slaan. Energie is immers twee keer betrokken bij de verwezenlijking van de doelstellingen uit Agenda 21. Als schaarse grondstof en als bron van hinder en vervuiling ligt energie aan de oorsprong van een reeks hindernissen op weg naar duurzame ontwikkeling. Maar energie is ook een sleutelfactor van het economische en maatschappelijke welzijn. Het energiebeleid vereist dus een voortdurende afweging. Aan de ene kant vragen burgers en ondernemingen om te kunnen beschikken over energie die zowel aan hun essentiële behoeften als aan bepaalde concurrentie- en kwaliteitsnormen beantwoordt. Aan de andere kant is er de vraag naar strengere normen op het vlak van voorzieningszekerheid, veiligheid en milieubescherming.

381. Het eindverbruik van energie in België gaat naar verwarming (29%), verlichting (2,3%), personenvervoer (18,2%), goederenvervoer (4,3%), drijfkracht in de nijverheid (pompen en machines: 3,5%), industriële ontwikkeling (29,7 %) en niet-energetisch gebruik (11,9 %). Het saldo (1,1 %) vertegenwoordigt de overige elektriciteitsbehoeften zoals, onder meer, bureautica, ijskasten en diepvriezers, klimaatregeling en sanitair warm

water⁵⁰. Deze verbruikscijfers vertonen enorme regionale verschillen. De hoeveelheid primaire energie, die verwerkt wordt om dat eindverbruik te produceren, is tussen 1970 en 1998 met 1,1% per jaar gestegen, terwijl het bruto binnenlands product in België in volume met 2,4% per jaar is toegenomen. Er is dus een zekere "ontkoppeling" geweest van die twee groeipercentages omdat het eerste duidelijk lager ligt dan het tweede. Die ontkoppeling weerspiegelt een dalende energie-inhoud, of anders gezegd: een verbetering van de energie-efficiëntie met gemiddeld 1,2% per jaar over dezelfde periode. Die verbetering is deels te danken aan de structurele wijziging van de economie over de beschouwde periode. Een eerste mogelijke verklaring ligt immers in een zekere delokalisatie van de energie-intensieve productie. Maar de nodige gegevens om die verklaring afzonderlijk te bekijken zijn niet beschikbaar. De economische statistieken wijzen echter op een groter aandeel van de dienstensector in het geheel van de activiteiten. Die "tertiaire" sector is minder energie-intensief dan de primaire (zoals landbouw) en secundaire (zoals de nijverheid) sectoren. Die algemene verbetering van de energie-efficiëntie hangt ook samen met de geleidelijke toepassing in alle sectoren van nieuwe technologieën die het mogelijk maken besparingen te doen in het energiegebruik per geproduceerde eenheid. Die verbetering was tijdens de beschouwde periode niet continu, maar kwam er vooral onder invloed van de stijgende energieprijzen tijdens de twee oliecrises (1973-1974 en 1980-1984). Een stijging van de energieprijzen zorgt voor een dalend verbruik en omgekeerd. Voor de vijf laatste jaren van deze periode (subperiode 1994-1998) valt een vermindering van de energie-efficiëntie waar te nemen, aan een gemiddeld tempo van 0,9% per jaar. Dat is waarschijnlijk deels te verklaren door de vermindering van de werkelijke kostprijs van energie met 1,8% per jaar in diezelfde subperiode. Zonder voluntaristisch beleid voorziet het Federaal Planbureau dat het energieverbruik tijdens de periode 2000-2005 gemiddeld met 1,2 % per jaar zal stijgen⁵¹. Sedert het eind van de beschouwde periode (1998) zijn de energieprijzen evenwel zeer sterk gestegen, voornamelijk als gevolg van de meer dan verdrievoudiging van de prijs van de ruwe aardolie sinds maart 1999. De impact hiervan op het verbruik zal uiteraard pas duidelijk gekend zijn begin 2001. Het zou evenwel, gezien die belangrijke prijswijziging, niet verantwoord zijn nu maatregelen te ontwerpen uitsluitend op basis van de evolutie in 1998 en vroegere jaren.

382. Een eerste soort druk als gevolg van het energieverbruik zijn de uitgaven die het verbruik teweegbrengt via de energieprijzen voor de gezinnen. De "interne" energiekosten zijn kosten die de verschillende categorieën consumenten (gezinnen, ondernemingen, administraties enzovoort) betalen om de energie in goede omstandigheden te verwerken of te verbruiken (primaire energieaankoop, installatiekosten van systemen voor vervuilingspreventie, energiebesparing enzovoort). De versnelde liberalisering van de elektriciteits- en gasector zal aan alle consumenten de mogelijkheid bieden te genieten van lagere tarieven en een betere dienstverlening bieden.

383. Een tweede soort druk die de consumptie op het leefmilieu uitoefent is de "externe" energiekosten. Deze worden ook "maatschappelijke kosten" genoemd omdat de ecologische verstoringen door exploitatie, verbranding of vervoer van bepaalde energiedragers aangerekend worden aan de maatschappij.

384. - dat is het geval voor de hinder als gevolg van het gebruik van fossiele brandstoffen (steenkool, gas, petroleum): uitstoot van lood (bij brandstof met additieven), petroleumlekken in de oceaan (bij opsporing, verwerking en vervoer), uitstoot van methaan (bij exploitatie en verwerking), uitstoot van cadmium, kwik, zwaveldioxide, stikstofdioxide, in de lucht zwevende deeltjes, (waaronder zwarte rook), koolstofmonoxide en koolstofdioxide (CO₂ in verband met het broeikaseffect) (allemaal bij de verbranding). Een groot deel van die hinder is verbonden met de ontwikkeling van het transport en ligt aan de oorsprong van de atmosfeerproblemen, die in de volgende twee hoofdstukken besproken worden;

385. - dat is ook het geval voor een deel van de problemen die ontstaan aan het einde van

50 Bron: Ministerie van Economische Zaken

51 *Economische Vooruitzichten 2000-2005*, Federaal Planbureau, april 2000, blz. 87.

de nucleaire cyclus opslag van radioactief afval boven de grond, geologische berging, opwerking en vervoer van afval, ontmanteling van kerncentrales, beheer van het nucleaire passief, in de mate dat zij niet reeds geïnternaliseerd werden in de verkoopprijs.

386. Een derde soort druk als gevolg van energiegebruik betreft de specifieke milieurisico's die veroorzaakt worden door het gebruik van kernenergie voor burgerdoeleinden. Deze betreffen onder meer het risico van ongelukken (waarvan het belang en de waarschijnlijkheid de nodige aandacht krijgen van het Internationaal Agentschap voor Atoomenergie en tijdens talrijke debatten) en de gevaren van de verspreiding van kernwapens (waarvan het belang het bestaan van het non-proliferatieverdrag op wereldschaal rechtvaardigt).

387. Verder, of het nu gaat om fossiele of om nucleaire brandstoffen, er moet gewezen worden op de afhankelijkheid van niet-hernieuwbare grondstoffen die schaars kunnen worden of uitgeput kunnen raken en onderbrekingen in de toevoer kunnen veroorzaken;

388. De hernieuwbare energiedragers ten slotte, spelen geen rol bij de algemene weerslag en risico's die in de volgende twee hoofdstukken besproken worden maar bepaalde productielijnen kunnen onder bepaalde omstandigheden echter ook leiden tot onomkeerbare schade aan de ecosystemen: weerslag van de bouw van grote stuwdammen op het evenwicht van de grote rivierbekkens, toewijzing op grote schaal van goede landbouwgrond aan de teelt van energiegewassen en dergelijke.

389. De maatschappelijke kosten worden niet volledig verrekend in de marktprijzen. Tegelijk is het aandeel in het gezinsbudget om aan de elementaire energiebehoefte te voldoen groter voor minder begunstigde gezinnen dan voor de gemiddelde consument. Dat geldt voor elk land en op wereldschaal, en het heeft een fundamentele weerslag op de armoede. Die wordt nog groter door de gezondheidseffecten van de bovenvermelde vervuiling (zie hoofdstuk Beleid inzake milieu en gezondheid).

390. De rendabiliteit van investeringen in REG hangt niet uitsluitend af van hogere energieprijzen. Een stijging van de elektriciteitsprijs mag niet worden gelijkgeschakeld met prijsstijgingen uit aardolieschokken. Een prijsstijging ingevolge een aardolieschok is niet vergelijkbaar met een belasting.

4.1.2. Actieplan

a. Strategische doelstellingen

391. België heeft zich ertoe verbonden de uitstoot van broeikasgassen tegen 2008-2012 met 7,5% te verminderen. Die gassen ontstaan vooral bij het verbruik van energie (76% van de uitgestoten broeikasgassen in België bestond in 1996 uit CO₂ van energetische oorsprong)⁵². De CO₂-uitstoot kan bij een zelfde energieverbruik verminderd worden door bepaalde brandstoffen door andere te vervangen (de CO₂-uitstoot per geproduceerde energie-eenheid is bijvoorbeeld lager voor aardgas dan voor steenkool). Toch komt een strategie die alleen maar hierop gebaseerd is, onvoldoende tegemoet aan de criteria van duurzame ontwikkeling. Het Belgische energieverbruik per inwoner kan immers niet voor de hele wereld veralgemeend worden. Bovendien kan de werelddoelstelling, namelijk een stabilisering van de concentratie aan broeikasgassen, niet worden bereikt door een onderlinge substitutie van bepaalde energiedragers alleen. Het gevoerde beleid beoogt een daling-tegen 2010 van het energieverbruik in België met 7,5% tegenover 1990, en kan worden herbekeken in functie van de technologische en economische evolutie en die van de emissies van broeikasgassen. Dat is maar het begin van een proces op lange termijn. De realisatie van deze globale doelstelling moet in elk geval rekening houden met de verscheidenheid aan situaties van elke sector en met de aanpassingsmogelijkheden ervan. De te bereiken doelstellingen zullen niet op lineaire wijze worden verdeeld tussen alle

⁵² Federaal Planbureau (1999), *Op weg naar duurzame ontwikkeling?* Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling. Brussel, Federaal Planbureau. blz 153.

economische groepen en sectoren in het land.

392. Naast de vermindering van het energieverbruik moet de federale regering ook bijdragen tot de ontwikkeling van schonere of hernieuwbare energie⁵³:

393. - door een prijzenbeleid dat de aankoop van schonere energie relatief goedkoper maakt;

394. -door een beleid ter normering van de instrumenten voor de productie van hernieuwbare energie (windmolens, zonnepanelen, biobrandstoffen enzovoort).

395. De regering zal voorstellen een samenwerkingsakkoord tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus te sluiten om een Belgische doelstelling te bereiken die het aandeel van de hernieuwbare energiedragers in het binnenlands verbruik van primaire energie boven de 2% wil brengen. a) Het samenwerkingsakkoord moet steunen op twee nota's die tegen juni 2001 geschreven moeten zijn: de eerste moet het valoriseerbare technische potentieel aan hernieuwbare energiedragers in België beschrijven en de tweede de aan dit potentieel gekoppelde kosten. b) In juni 2001 moet een interministeriële energieconferentie het percentage (van het aandeel van de hernieuwbare energiedragers in het binnenlands verbruik van primaire energie) vaststellen, dat België tegen 2003 moet bereiken en een percentage voor 2010, dat hoger dan 2% moet zijn. c) Het samenwerkingsakkoord moet na afloop van die interministeriële conferentie door de verschillende gewesten en de federale overheid gesloten worden uiterlijk in november 2001.

396. De derde doelstelling is het afstappen van kernenergie. Het gaat om het feit dat België zal kiezen voor een *scenario waarbij het deactiveren van de kerncentrales begint zodra ze veertig jaar oud zijn*⁵⁴ en er een moratorium is op de opwerking. Omdat dit scenario vaak in vraag gesteld werd in het debat over het verband tussen het nucleaire beleid en het energiebeleid, verbindt de regering er zich toe om een nota te schrijven die deze keuze rechtvaardigt. Deze nota zal de volgende elementen bevatten: de planetaire impact van de veralgemening van het gebruik van nucleaire energie, de langetermijnvisie op het gebruik van ervan, integratie van de ontmanteling van centrales in een beleid ter vermindering van de CO₂-uitstoot, de verandering van de consumptiegewoonten en de wetenschappelijke onzekerheden verbonden aan nucleaire energie. Deze nota zal midden 2001 publiek gemaakt worden. Alle beschikbare informatie, zoals de resultaten van de Commissie AMPERE, vormen een element in dit debat.

397. Bijkomende doelstellingen kunnen worden verwezenlijkt: voorzieningszekerheid, concurrerende prijzen, bescherming van de consument en het milieu, recht op een minimale energievoorziening voor iedereen.

398. De uitvoering van deze doelstellingen moet opgevolgd worden met een reeks indicatoren zoals de verdeling van het energiegebruik per sector en per energiedrager, de intensiteit en elasticiteit van de energievraag en de productie van radioactief afval naar type. De antwoorden die de regeringen en de sectoren uitwerken moeten ook opgevolgd worden met indicatoren zoals: de evolutie van de energieprijzen (per energiedrager), het niveau van de taksen op de verschillende soorten energie, de bedragen van subsidies die de openbare sector toekent aan sociale doeleinden, aan de ontwikkeling van hernieuwbare en minder vervuilende energie, het bedrag van de overheidstoelagen voor onderzoek per type energiedrager en de investeringen die de privé-sector doet voor die ontwikkeling.

53 Zoals terug te vinden in het Witboek Energie voor de toekomst: hernieuwbare energiebronnen - com(97)599 van 26/11/1997: niet-fossiele hernieuwbare energiebronnen (windenergie, actieve en passieve thermische zonne-energie, fotovoltaïsche zonne-energie, geothermische energie, golfgeneratoren, hydro-elektrische installaties exclusief pompstations) en biomassa (onder biomassa verstaat men de producten van de landbouw en de bosbouw, plantaardig afval uit de landbouw, de bosbouw en de voedselproductie, niet-behandeld hout- en kurkafval, het organische gedeelte uit stadsafval en het biogas uit de gisting van de biomassa).

54 Regeringsverklaring, "De brug naar de XXI eeuw", blz. 30.

b. Beleid en maatregelen

399. De negatieve maatschappelijke en ecologische weerslag moet kleiner worden en de economische doeltreffendheid groter zonder echter te raken aan de zekerheid en de verscheidenheid van de energiebevoorrading. Daarom zou de regering de acties in dit Plan op vier hoofdlijnen moeten toespitsen: het rationeel energiegebruik (REG), aanvullend op het REG-beleid van de gewesten, de ondersteuning van hernieuwbare energie, het afstappen van kernenergie en de versnelde liberalisering van de elektriciteitsmarkt met behoud van en respect voor de sociale dimensie.

400. De middelen, waarover de federale regering beschikt, worden enerzijds begrensd door de voorzieningen die van kracht zijn op de eenheidsmarkt, (het prijsbeleid wordt bijvoorbeeld beperkt door dat van de buurlanden) en anderzijds door de uitgebreide gewestelijke bevoegdheden inzake energie. De voornaamste bevoegdheden op federaal vlak zijn het fiscale en tarifaire beleid, een deel van het economische beleid (het openstellen van de markten bijvoorbeeld), de normering, de nucleaire cyclus en het productbeleid. De mogelijkheden van federale instrumenten zoals fiscaliteit en tarifaire maatregelen worden ook beïnvloed door wat de buurlanden doen. De coördinatie tussen de gewesten kan verstevigd worden door federale initiatieven.

Beheer van de vraag

401. Het beheer van de energievraag is een bevoegdheid die door de federale regering en de gewesten gedeeld wordt. In 1994 werd in het Nationale Programma ter Vermindering van de CO₂-uitstoot op dat vlak al een samenwerking tussen de verschillende beleidsniveaus vastgelegd. In 2001 moet een nationaal Klimaatplan gemaakt zijn (in voorbereiding, zie hoofdstuk Atmosfeer). Dat zal die samenwerking verder zetten en zal heel wat energiemaatregelen omvatten. Het is dus een belangrijk element in een duurzaam energiebeleid. Het Klimaatplan moet de doelstellingen bepalen, de voorgestelde maatregelen aanvullen met hun bijdrage aan de vermindering van de CO₂-uitstoot en met de middelen om ze toe te passen. Het moet steunen op een wetenschappelijke studie⁵⁵ die door het Ministerie van Leefmilieu werd besteld, en ook op andere studies die gefinancierd worden door de federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden (DWTC).

402. Overigens zal de liberalisering van de gas- en elektriciteitsmarkt waarschijnlijk tot lagere verkoopprijzen van energiedragers leiden. De regering waakt erover dat die liberalisering van de gas- en elektriciteitsmarkt tot werkelijke prijsdalingen leidt voor iedereen onverminderd de tarifaire maatregelen op sociaal gebied: burgers en ondernemingen, zonder discriminatie of voorkeurtarieven. Er moet over gewaakt worden dat de prijsdalingen, vooral voor de gezinnen, niet volledig tenietgedaan worden door nieuwe heffingen omdat anders de steun voor de maatschappelijk gunstige liberaliseringsmaatregelen zou kunnen verminderen. Voor de elektriciteitsmarkt moet de regering de doorzichtigheid en de vergelijkbaarheid van de verkoopprijs garanderen. Dat kan door een reguleringsmechanisme dat de omkadering van de gas- en elektriciteitssector garandeert.

403. Meer algemeen moet de regering een prijsbeleid voeren dat een REG-strategie aanmoedigt en moet zij gebruik maken van de mogelijkheden die haar geboden worden door haar voorzitterschap van de Europese Unie tijdens de tweede helft van 2001 om dit principe te verdedigen. Zoals vroeger al vermeld werd, leidt een daling van de energieprijzen immers meestal tot een toename van het verbruik en maakt zij de REG-acties minder doeltreffend. De vooropgestelde maatregelen voor het prijsbeleid zijn:

404. - het project energie-CO₂-taks. Dat zal door België op Europees vlak verdedigd worden, onder andere tijdens het Belgische voorzitterschap van de EU. Maar als na afloop van het Belgische voorzitterschap de beslissing om die taks in te voeren nog niet op

⁵⁵ *Prospective study of the emissions in Belgium until 2008-20012 of the greenhouse gasses included in the Kyoto protocol.* IW-KUL-VITO, lopende.

Europees vlak genomen werd, dan moeten in België unilaterale initiatieven onderzocht en ingesteld worden voorzover ze de concurrentiekracht van de ondernemingen en dus de werkgelegenheid, zeker voor de laagst geschoolden, niet in gevaar brengen. Eventueel kan in specifieke regimes of vrijstellingen voorzien worden voor de energie-intensieve sectoren of ondernemingen. In elk geval is het zo dat de opbrengsten van de eventuele invoering van zulke heffingen steeds in mindering moeten gebracht worden van de belasting op arbeid. Een energie-CO₂-taks, zoals trouwens andere maatregelen die op federaal niveau zouden kunnen worden genomen, zou verschillende economische gevolgen hebben zowel tussen als binnen gewesten. Niet-fiscale compensatiemaatregelen om onbillijke economische gevolgen te corrigeren, alsook begeleidingsmaatregelen ter voorkoming van een toename van de sociale ongelijkheid die door zo'n taks veroorzaakt zou kunnen worden, zouden dan ook gelijktijdig moeten worden overwogen. Het zou interessant zijn hieraan een bevordering van het REG te koppelen;

405. - de toelagen (of minderingen) gericht op de investeringen in energiebesparing. Deze moeten vooral op de minstbedeelden gericht zijn. De toelagen zullen uit het huidige REG-fonds komen maar de werking zal evenwel aan de vrijgemaakte elektriciteitsmarkt zijn aangepast;

406. - een vermindering of afschaffing van de tariefvoordelen voor vervuilende energiedragers (bijvoorbeeld: BTW-tarief van 12% voor steenkool enzovoort). De mogelijkheid om bepaalde tariefvoordelen te verminderen (bijvoorbeeld de taksen op de huisbrandolie ten opzichte van de stookolie voor het wegvervoer) moet eerst worden onderzocht. Die zal gekoppeld worden aan de invoering van bijkomende toelagen om de minstbedeelden toe te laten, ofwel hun oude installaties te vervangen, ofwel tegen aanvaardbare voorwaarden toegang tot de brandstof te krijgen.

Beheer van het aanbod

407. Een van de mogelijkheden om het aandeel van hernieuwbare energie in de energieproductie op te schroeven is aan elke elektriciteitsleverancier een minimaal leveringsquotum voor hernieuwbare energie opleggen. In het samenwerkingsakkoord, dat zij aan de gewesten wil voorstellen, zal de regering vragen dat het quotum in 2004 ten minste 3% zou zijn en voor de jaren nadien gepland zou worden. Bovendien moet de regering er voor zorgen dat de stelsels van groencertificaten, waarover de elektriciteitsproducenten op basis van hernieuwbare energie kunnen beschikken⁵⁶ echt stimulerend, samenhangend en doorzichtig zijn. Het (voorlopig) behouden van de steun aan de elektriciteitsproductie op basis van hernieuwbare energie, naast de procedure van de groene certificaten, is verantwoord in een overgangperiode waarin de rendabiliteit van de investeringen in hernieuwbare energie onzeker zou kunnen zijn. Binnen afzienbare tijd zal men de mogelijkheid moeten onderzoeken om een minimumquotum op te leggen voor de verdeling van milieuvriendelijkere energieproducten (andere dan elektriciteit), zoals hernieuwbare producten, methanol en waterstof.

408. In het licht van de afschaffing van kernenergie, die vooropgesteld werd in het Regeerakkoord, moeten het gebruik van andere energiebronnen en een meer doeltreffende energieproductie (zoals warmtekrachtkoppeling) worden ontwikkeld evenals de investeringen in de vermindering van het verbruik (de "negawatts"). Omdat dit een gewestelijke bevoegdheid is, zal de regering alleen als partner optreden. De opstelling van een indicatief elektriciteitsproductieplan wordt ook voorzien. Een groep experts (de AMPERE-commissie) is ermee belast om de regering in te lichten. De regering zal het parlement voorstellen om voor de goedkeuring van het indicatieve plan waarvoor de wet een formeel advies van de ICDO vraagt, een diepgaand debat te voeren op basis van de resultaten van de AMPERE-commissie, waar de FRDO bij betrokken is.

409. De voorzieningszekerheid impliceert het beheer van een strategische petroleumvoorraad. Het huidige systeem is niet optimaal. De regering zal:

⁵⁶ Zoals eerder bepaald in paragraaf 316.2..

- 410.** - de huidige reglementering herzien om de toepasbaarheid te vergroten;
- 411.** – de nodige maatregelen nemen opdat België eindelijk aan zijn internationale verplichtingen inzake strategische opslag van petroleum zou kunnen voldoen;
- 412.** - een crisisbeheersingsscenario ontwikkelen voor de bevoorrading en de verdeling van petroleum (onder andere als er bevoorradingsproblemen zijn).
- 413.** Ook voor gas en elektriciteit is voorzieningszekerheid vereist. De regering zal:
- 414.** - opdrachten voor de overheidsdiensten vastleggen om zo een voortdurende bevoorrading van kwaliteitsenergie te verzekeren;
- 415.** - ervoor zorgen dat de tarifiering rekening blijft houden met de bijzondere toestand van onze minderbedeelde medeburgers.

Ontwikkeling van de technologie

- 416.** De regering moet, binnen haar bevoegdheden, sectorakkoorden afsluiten met bepaalde industriële sectoren. De regering moet ook belangrijke inspanningen leveren op het vlak van technische normering en de uitwerking van een verkoopsreglementering, die uitgewerkte technische normen verplicht maakt. De ontwikkeling van technische normering, meer controles en eventueel de aanpassing van de bestaande regelgeving (zodat alleen nog apparaten met de energiekeurmerken A-B-C zouden mogen verkocht worden), zouden belangrijke elementen op de federale overheidsactie moeten zijn. Om zo'n actie tot een goed einde te brengen, moet onderzocht worden hoe de huidige budgetten kunnen worden opgetrokken en de budgetten voor kernonderzoek naar andere onderzoeksterreinen gericht worden. Bovendien moeten er, indien mogelijk, alternatieve financieringsstelsels worden ontwikkeld via begrotingsfondsen, zoals dat nu al gebeurt voor de kwaliteitscontrole op de petroleumproducten. Het onderzoek naar hernieuwbare energie en energie-efficiëntie moet ook worden bevorderd en de regering moet overleg plegen met de gewesten om hun inspanningen te ondersteunen.
- 417.** Het bestuur energie van het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Buitenlandse Zaken dienen een bijkomende inspanning te doen om de knowhow inzake ontmanteling van kerninstallaties en het beheer en de opslag van radioactieve afvalstoffen van zowel onze bevoegde overheidsinstellingen (NIRAS, SCK, IRE en Belgoprocess) als Belgische privébedrijven maximaal te valoriseren in Oost- en Centraal-Europa.

Productbeleid

- 418.** De regering moet haar actie voortzetten en intensifiëren om de veiligheid, de bescherming van de consument, de werknemers en het respect voor het milieu te verzekeren tijdens de productie, het vervoer, de verdeling en het verbruik van energie. Een ambitieus plan terzake vraagt aanzienlijke budgettaire middelen en mankracht. Het begrotingsfonds voor de kwaliteitscontrole van petroleumproducten heeft zijn efficiëntie al bewezen en kan precies daarom als lichtend voorbeeld dienen.
- 419.** De regering moet de volgende specifieke acties voeren:
- 420.** - de controleactiviteiten van FAPETRO (Fonds voor de Analyse van de Petroleumproducten) bij brandstofpompen uitbreiden tot de levering van stookolie en diesel in bulk (controle van brandstof van leverende vrachtwagens);
- 421.** - via het Belgisch Instituut voor Normalisatie (BIN) methodes uitwerken om producten op te sporen, die voortvloeien uit het "witwassen" van gekleurde stookolie;
- 422.** - controlecampagnes voeren op de verkoopscircuits van gerecycleerde minerale oliën (binnen de federale bevoegdheden);
- 423.** - het pilootprogramma dat samen met de gewesten en de sector ontwikkeld werd en gericht is op de bodemsanering van verlaten tankstations ondersteunen en eraan deelnemen;

424. - het pilootprogramma PREMAZ (PREventie MAZout) ondersteunen en eraan deelnemen. Dit programma werd ontwikkeld samen met de gewesten en de sector. Het wil bodemverontreiniging voorkomen die veroorzaakt wordt door lekkende olietanks bij particulieren;

425. - een nieuwe regelgeving voor de verkoop van uitrustingen voorbereiden;

426. - controles verscherpen die het Bestuur voor de Energie uitvoert, samen met de bevoegde diensten van de Economische Inspectie en het Bestuur voor Kwaliteit en Veiligheid;

427. - het toezicht op de markt voor bepaalde elektrische huishoudapparaten vergroten. De markt wordt momenteel overspoeld door niet-conforme en zelfs gevaarlijke producten. Het actieplan zal niet alleen worden uitgebreid tot de veiligheid en de elektromagnetische compatibiliteit van elektrische uitrustingen, maar ook tot de veiligheid van gastoestellen, het rendement van verwarmingsinstallaties en andere energievervlindende apparaten (te beginnen met die met een keurmerk) en de energie-etikettering van toestellen. Het verbod op de reclame en de bevordering van elektrische verwarming moet worden toegepast, hetzij via sectorakkoorden, hetzij langs wettelijke weg, na overleg met de sector.

428. De inspanning die al ettelijke jaren geleverd wordt op het vlak van het beheer van radioactief afval, moet worden verdergezet om tot resultaten te komen die in overeenstemming zijn met de nieuwe oriëntaties van de Regeringsverklaring:

429. - onderzoek en ontwikkeling;

430. - beslissing over wat er na de nucleaire cyclus met de brandstof gebeurt (moratorium op de opwerking en beslissing over het statuut van de gebruikte brandstof van kernreactoren);

431. - voortzetting van de financiering van de passiva BP1/BP2 na 31 december 2000 op basis van de conventie van 19 december 1990 tussen de Belgische Staat, NIRAS, Electrabel en Synatom. De doelstelling van de regering is dat de lasten voor de Belgische Staat zeker niet hoger kunnen liggen dan het aandeel dat op dit moment bepaald is door deze conventie en dat de elektriciteitssector op zijn minst evenveel moet blijven bijdragen als wat nu reeds voorzien is in de conventie.

Sensibilisatiebeleid

432. Ter ondersteuning van de bovenvermelde maatregelen en met het oog op een gedragswijziging bij de consument moet er een ruim informatieaanbod komen (tarifiering, etikettering, vergelijking) dat op grote schaal moet worden verspreid. De consumptiepatronen, die gedragen worden door de reclame en de media, moeten opnieuw worden betwist (zie voorstel in het hoofdstuk Wijziging van de consumptiepatronen en productiewijzen). De regering moet de mogelijkheid onderzoeken om in elke reclame de vermelding van het energieverbruik van de betrokken goederen en diensten verplicht te maken en ook de mogelijkheid om vergelijkende catalogi te publiceren. De regering moet evenwel de nodige schikkingen treffen om de consument toe te laten zich via zijn energiefactuur bewust te worden van zijn verbruik. De facturen moeten eenvoudig zijn en de consument helpen zijn energieverbruik te beheersen. De meer didactische facturen moeten een vergelijking omvatten van het verbruik ten opzichte van een spaarzamer gebruiker en/of ten opzichte van het eigen gebruik in het verleden. De factuur moet ook zorgen voor een grotere doorzichtigheid en een betere leesbaarheid van de tarieven van de hiervoor vermelde energiedragers. Via een experimentele toepassing moet de weerslag van dergelijke maatregelen kunnen worden beoordeeld. Er moet terzake worden gestreefd naar een partnerschap en een samenhang met de regionale beleidsmaatregelen, wat in het bovenvermelde samenwerkingsakkoord zou kunnen worden opgenomen.

c. Uitvoering van het plan

433. De cel "Duurzame Ontwikkeling", binnen het Bestuur Energie van het Ministerie van

Economische Zaken draagt hier een belangrijke verantwoordelijkheid. Voor acties, die de energiesector raken, moet zij nauw samenwerken met de federale diensten voor het Leefmilieu van het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.

4.2 Beleid ter bevordering van een mobiliteit die met een duurzame ontwikkeling verenigbaar is

4.2.1. Probleemstelling

434. Vergeleken met de primaire behoeften op het vlak van voedselveiligheid, gezondheid en behoud van de ecosystemen mogen bijvoorbeeld de behoeften inzake mobiliteit, waaraan het huidige vervoersysteem beantwoordt, als afgeleide behoeften beschouwd worden. Verplaatsingen worden vooral gemaakt om andere functies te vervullen (bijvoorbeeld: werk, onderwijs, vrijetijdsbesteding, verdeling van goederen en diensten) dan om de verplaatsing op zichzelf (uitzondering: voettochten, motorritjes enzovoort). Mochten verplaatsingen mogelijk zijn zonder vervuiling, zonder verbruik van energieproducten, zonder gevaar en tegen een lage prijs, dan kon de mobiliteit verder ontwikkeld worden. Maar dat is niet het geval en daarom moet er bij de organisatie van het vervoer gelet worden dat die andere functies kunnen worden uitgevoerd, waarbij een oplossing komt voor de problemen rond de toegankelijkheid bij mobiliteit. Het recht op mobiliteit (dat voortvloeit uit de noodzaak om aan andere behoeften te voldoen) mag echter niet gelden ten koste van om het even welke prijs, ongeacht of het gaat om de duur, het energieverbruik of het vervoermiddel.

435. Momenteel nemen de verplaatsingen per auto en het vervoer per vrachtwagen toe. Ieder jaar stijgen zowel het aantal voertuigen in het verkeer (het aantal voertuigen per 1.000 inwoners is in 20 jaar tijd (van 1979 tot 1999) in België gestegen van 306 naar 443), als het aantal afgelegde kilometers. De keuze van het vervoermiddel wordt bepaald door een veelheid van factoren, waarvan volgens de meeste studies de volgende twee variabelen doorslaggevend zijn: de duur en de prijs van het traject. Studies hebben aangetoond dat voor de dagelijkse verplaatsingen, alles gebeurt alsof iedereen de ruimtelijke mogelijkheden maximaal tracht te benutten (of met andere woorden de afgelegde afstanden tracht te optimaliseren). Twee beperkende aspecten daarbij zijn: tijd (niet meer dan 60 tot 80 minuten per dag) en geld (niet meer dan 15 tot 20% van het inkomen). Bij een verplaatsing wordt de personenwagen meestal beschouwd als het aantrekkelijkste vervoermiddel zowel voor de duur als voor de kosten van het traject. De wagen biedt nog een ander voordeel: het comfort. Voor sommige mensen is de keuze van de wagen ook een middel om zich sociaal te laten gelden. De hoeveelheid vervoerde goederen en de afgelegde afstand nemen ook toe. De analyse van die toename is eenvoudig: door de vrachtwagen te gebruiken, optimaliseren de ondernemingen de duur, de kosten en de betrouwbaarheid van het vervoer. Ondernemingen en personen gedragen zich dus grotendeels alsof er geen mobiliteitsprobleem bestaat.

436. Toch klaagt iedereen over de beperkingen van het wegvervoer, over het tijdverlies in verkeersopstoppingen, over het lawaai en over andere externe gevolgen. De ongevallen met wagens en vrachtwagens veroorzaken jaarlijks 1.500 doden, 70.760 gekwetsten, waarvan ongeveer 50% jonger is dan 30 jaar⁵⁷ (zie ook hoofdstuk Milieu en gezondheid). De vervoersector veroorzaakt 15% van de uitstoot van broeikasgassen (CO₂), 54% van de NO_x-uitstoot, 58% van de CO-uitstoot en 47% van de VOS. Zonder daadkrachtige beleidsmaatregelen die deze trend willen ombuigen, zal het vervoer in 2010, 11% meer CO₂ uitstoten dan in 1995. Met de te verwachten toename van het verkeer zullen de verkeersopstoppingen nog erger worden. Toch is die ontwikkeling niet onvermijdelijk. Met de maatregelen die al genomen zijn op Europees vlak⁵⁸ kan immers verwacht worden dat tegen 2010 de uitstoot van vervuilende stoffen, zoals CO, SO₂, NO_x, in vergelijking met 1995 met ongeveer 70% verminderd wordt. Het is zo dat reglementaire of stimulerende maatregelen een belangrijke weerslag kunnen hebben omdat loodhoudende benzine in de motorbrandstoffen bijvoorbeeld in België op 12 jaar⁵⁹ tijd van 100% naar 20% is teruggevallen, dankzij een aantal maatregelen waaronder een stimulerende fiscale

57 NIS, 1998.

58 *Standard & Poor's DRI* - KULeuven, augustus 1999, Draft Final Report, blz. 41.

59 *EU Transport in Figures 1998*, Eurostat, januari 1999.

differentiatie in de consumptieprijs.

437. De tot op vandaag genomen maatregelen zijn te schaars en te beperkt om belangrijke veranderingen door te voeren. Zonder voluntaristisch beleid voorspellen de economische vooruitzichten een groei van het energieverbruik in die sector met 2,1 %⁶⁰. De druk van de vervoersector ombuigen, zal niet gemakkelijk zijn. In de eerste plaats omdat bepaalde, eventueel doeltreffende maatregelen te beperkt zijn in hun actieterrein. Dat ligt aan externe beperkingen zoals de concurrentiekracht of de Europese regels. Zo mogen bijvoorbeeld de brandstofprijzen niet veel hoger liggen dan in de buurlanden. Bovendien zijn de burgers erg gehecht aan hun vrijheid om een wagen te bezitten en te gebruiken.

438. Omdat mobiliteit slechts aan een secundaire behoefte voldoet, kan de wijziging ervan nooit een doel op zichzelf zijn. De doelstellingen rond de ontwikkeling van de vervoerssector passen in de overige grote doelstellingen van duurzame ontwikkeling zoals de billijkheid tussen generaties en binnen een zelfde generatie, de voorrang voor de behoeften van de minstbedeelden, de vermindering van de uitstoot van vervuilende stoffen (waaronder CO₂) en het behoud van de natuurlijke hulpbronnen. In de Regeringsverklaring worden die onderwerpen besproken. De regering verbindt er zich toe een geïntegreerd mobiliteitsbeleid uit te werken. Enerzijds moet dat de ecologische en maatschappelijke hinder beperken en anderzijds de mobiliteit van bepaalde maatschappelijke groepen met het openbaar vervoer verbeteren (vooral kinderen, bejaarden, bestaansminimumtrekkers en minstbetaalden). Daarnaast moet dit beleid bijdragen tot een verbetering van de mobiliteitsomstandigheden voor iedereen en tot de bevordering van de economie en de tewerkstelling.

439. De oplossingen zijn in vijf richtingen te vinden: het beheersen van de verplaatsingsbehoeften, de veiligheid bij de verplaatsingen, de technologische vernieuwing, het rationelere verbruik van alle vervoermiddelen en het bevorderen van een overstap⁶¹ naar de milieuvriendelijkste vervoermiddelen.

440. - de groei van de gemotoriseerde verplaatsingsbehoeften beheersen, betekent onder andere de mensen zo dicht mogelijk bij de plaats brengen waar zij hun activiteit uitoefenen. Dat is mogelijk door een beter bodemgebruik, wat onder de gewestelijke bevoegdheid valt en daarom niet verder behandeld wordt. Het federale beleid inzake de vestiging van handelszaken en buurtvoorzieningen kan eveneens een invloed hebben op de beheersing van de groeiende verplaatsingen. Het rationelere gebruik van alle vervoermiddelen zal de prestaties van het transportsysteem verbeteren;

441. - de verplaatsingen veiliger maken betekent: de zwakke weggebruikers beschermen, het gedrag van de bestuurders beïnvloeden via adequate reglementering en aanpassingen;

442. - de technologische vernieuwing betekent: met technologie het rendement van motoren, de samenstelling van brandstoffen en het ontwerp van voertuigen verbeteren en traditionele motoren vervangen door nieuwe types van motoren. De vervanging van afgekeurde voertuigen moet uiteraard gepaard gaan met maatregelen om ze definitief af te schrijven en ze te recyclen in overleg met de gewesten;

443. - tot een overstap naar andere vervoermiddelen aanzetten, betekent dat die niet alleen meer concurrerend moeten worden, maar ook sneller, goedkoper, comfortabeler, veiliger en betrouwbaarder, voor iedereen toegankelijk en zo veel mogelijk het ganse grondgebied bereikbaar moeten maken. Die overstap naar andere vervoermiddelen zal bovendien een positieve weerslag op de mobiliteit van de minstbedeelden en de mindervaliden hebben.

444. Een paar oplossingen, die uit het openbaar onderzoek naar voor kwamen, moeten nog diepgaand onderzocht worden alvorens ze te bevorderen: (i) het telewerk. Hoewel dit de fileproblemen gedeeltelijk oplost, heeft het een slecht gekende weerslag op de CO₂-

60 *Economische Vooruitzichten 2000-2005*, Federaal Planbureau, april 2000, bladzijde 89

61 Overstappen van een vervoermiddel (bijvoorbeeld de wagen) naar een ander (bijvoorbeeld de trein) voor een zelfde traject.

uitstoot (weerslag op de huisverwarming, weerslag op de gemotoriseerde verplaatsingen rond de woonplaats enzovoort); (ii) de vermindering van de registratietaks bij de aankoop van een woning. Hoewel men de werknemer dichterbij zijn arbeidsplaats wil brengen, heeft die maatregel een slecht gekende weerslag op het woon-werkverkeer voor twee werknemers uit hetzelfde gezin en op de vrijetijdsverplaatsingen⁶²; (iii) de ontwikkeling van de boordnavigatie. Hoewel het de bedoeling is het verkeer vloeiender te laten verlopen, is de weerslag ervan op de overstap naar andere vervoermiddelen slecht gekend (weerslag op de concurrentie tussen de verschillende vervoermiddelen, weerslag op de keuze van het vervoermiddel); (iv) de betwisting van het "precies-op-tijd"- of "lean production"-beleid. De weerslag op de mobiliteit en op haar economische gevolgen is slecht gekend.

4.2.2. Actieplan

a. Strategische doelstellingen

445. Het doel van dit hoofdstuk is de grote beleidslijnen van een Belgisch vervoers- en mobiliteitsbeleid uit te stippelen rekening houdend met de reeds bestaande studies. De hierna besproken beleidslijnen moeten in een nationaal mobiliteitsplan (in partnerschap met de gewesten) worden gegoten. Het moet de basis vormen voor de uitwerking van een samenwerkingsakkoord tussen de verschillende beleidsniveaus waarin de fiscale bevoegdheden, de ruimtelijke ordening enzovoort zijn opgenomen.

446. Om bij te dragen tot de doelstellingen van het protocol van Göteborg inzake de vermindering van de uitstoot van ozonvoorbereidende gassen in de troposfeer en van de verzuring en vooral om uiteindelijk de verbintenis, die België in Kyoto in 1997 heeft ondertekend (zie volgende hoofdstuk), te bereiken, moet de regering een richtpercentage vastleggen voor de vermindering van de CO₂-uitstoot met 5 % tegen 2010 ten opzichte van 1990. Zo zou de bijdrage van de vervoerssector lager zijn dan de algemene doelstelling voor de vermindering van de CO₂-uitstoot, wat de eventueel hoge marginale kosten van die maatregelen weerspiegelt. De tussentijdse doelstellingen tussen 2001 en 2010 moeten in het nationale mobiliteitsplan worden vastgelegd, rekening houdend met de verwachte financiële impact voor de betrokken sectoren.

447. De overstap naar andere vervoermiddelen moet de hoeksteen zijn van de federale en de Belgische actie. Voor het personenvervoer zou dit tot een vermindering van 5 à 28% van de CO₂-uitstoot kunnen leiden, zonder al te groot verlies aan comfort of mobiliteit⁶³.

448. - voor personen moeten de doelstellingen voor een overstap naar andere vervoermiddelen voor het binnenlands verkeer vooral gericht zijn op mensen die zich regelmatig verplaatsen. Ze moeten aangespoord worden om meer gebruik te maken van het openbaar vervoer of de fiets in plaats van de wagen met één inzittende (de verplaatsingen met het openbaar vervoer en met de fiets moeten dus sneller en goedkoper worden⁶⁴ dan de auto en moeten meer comfort en veiligheid bieden). De doelstellingen inzake de overstap naar andere vervoermiddelen zijn ook gericht op diegenen die zich over korte afstanden (minder dan 500 kilometer) met het vliegtuig verplaatsen door ze er toe aan te zetten de spoorweg of telematische middelen te gebruiken;

449. - voor goederen moeten de doelstellingen voor een overstap naar andere vervoermiddelen vooral op het langeafstandsvervoer gericht zijn. De ondernemingen moeten aangemoedigd worden om meer gebruik te maken van pijpleidingen, de trein of het schip in plaats van de vrachtwagen (het goederenvervoer per trein en per schip moet aantrekkelijker worden dan het vrachtvervoer door lagere kosten, een kortere duur en een

⁶² Men zou moeten nagaan of het dichterbij het werk wonen geen toename van de vrijetijdsverplaatsingen veroorzaakt zoals de mobiliteitsenquêtes van de gezinnen aangeven.

⁶³ *Prospective study of greenhouse gas emissions in Belgium from the Kyoto protocol until 2008/2012, description of measures applied in European countries* - final report IW/KUL/VITO – 26/4/99 rapport dat op 1/12/99 nog niet door het Ministerie van Leefmilieu was goedgekeurd.

⁶⁴ Door met name de externe effecten van elk vervoermiddel te internaliseren.

grotere betrouwbaarheid - vooral het spoor).

450. In samenspraak met de gewesten moet het openbaar vervoer een grotere reikwijdte en een hogere frequentie krijgen. Op maatschappelijk vlak moet de regering voor financieel meer toegankelijk openbaar vervoer zorgen voor jongeren van minder dan 12 jaar, voor gepensioneerden, voor mensen met een laag inkomen, voor de mindervaliden en voor ambtenaren.

451. De regering moet haar inspanningen op het vlak van de veiligheid van de weggebruikers tijdens hun verplaatsingen voortzetten.

452. Op het vlak van het vervoer moeten er dus heel wat indicatoren gevolgd worden. De voornaamste zijn: reizigerskilometer per vervoermiddel en per jaar, het aantal verplaatsingen per persoon en ton per kilometer per vervoermiddel per jaar, voor sommige goederen het aantal volumekilometer en de unitaire waarde per kilometer, de uitstoot van vervuilende stoffen per vervoermiddel in ton per jaar, het aantal verkeersslachtoffers, de motoriseringsgraad, de uitgaven voor de individuele mobiliteit per inkomensdeciël en de uitgaven voor reclame en bewustwording per vervoermiddel. Ook indicatoren voor de doelmatigheid en efficiëntie van de bovengenoemde maatregelen moeten opgevolgd worden onder meer op financieel vlak, zonder afbreuk te doen aan de openbare dienstverlening. Het gaat onder andere over de relatieve prijzen van het openbaar vervoer en het autoverkeer, de investeringen die gedaan werden in het openbaar vervoer en in de fiets, en de andere vervoermiddelen, en de kwaliteit van het openbaar vervoer, (stiptheid van de treinen, aantal treinen met onvoldoende plaatsen om aan de vraag te voldoen, aansluiting trein-bus enzovoort). Het zou ook interessant zijn een indicator te ontwikkelen die een territoriaal dekkingpercentage van het openbaar vervoer combineert met een index van de gemiddelde tijd die nodig is om zich met het openbaar vervoer van een plaats naar de andere te begeven en de vraag voor vervoerdiensten om van de ene plaats naar de andere te gaan.

b. Beleid en maatregelen

453. Die doelstellingen veronderstellen nogal wat (noodzakelijke) vastberadenheid en daarom zal de regering de volgende strategische maatregelen goedkeuren, waarvan het effect belangrijker wordt naarmate zij beter gecoördineerd worden.

Beheer van de vraag

454. De filosofie achter de maatregelen rond het beheer van de vraag in de transportsector is er voor te zorgen dat de prijs van het vervoer beter de externe kosten weerspiegelt.

455. Voor het personenvervoer zal de overstap naar milieuvriendelijkere vervoermiddelen in het binnenlands verkeer aangemoedigd worden. De maatregelen moeten het volgende beogen: een aanpassing van het stelsel voor de fiscale aftrek van de verplaatsingskosten voor het woon-werkverkeer (met inbegrip van het ter beschikking stellen van parkeerruimte op de werkplaats), de vaste taksen op wagens verminderen (en ze moduleren naar gelang van hun prestaties op milieuvlak) en de kosten, gekoppeld aan het gebruik van de wagen, zoals de brandstofkosten (het prijsverschil tussen diesel en benzine verminderen) opdrijven door zich te richten naar het beleid van de buurlanden (zie onder meer het hoofdstuk over fiscaliteit), het BTW-tarief voor het onderhoud van fietsen op 6% houden, voorzover dit mogelijk is volgens de Europese wetgeving. Er moeten ook nog bijkomende maatregelen (ter ondersteuning van de voorgaande) worden genomen, zoals bedrijfsvervoerplannen verwezenlijken voor ondernemingen of overheidsinstellingen met meer dan 50 werknemers, bestuurders zuiniger leren rijden, autodeling aanmoedigen, de eventuele toepassing van het puntenrijbewijs en het depenaliseren van parkeerboetes. Op sociaal vlak zou het openbaar vervoer goedkoper moeten zijn voor minder-dan-12-jarigen, gepensioneerden en mindervaliden. Ook zal een criterium vastgesteld worden om personen met een laag inkomen te helpen. De overstap van de luchtvaart naar het spoor

zal via belastingmaatregelen (taks op kerosine in een internationale context, toename van de landingsrechten in een Europese context) in de hand worden gewerkt.

456. Voor het goederenvervoer zal de overstap naar andere vervoermiddelen aangemoedigd worden, zo veel mogelijk door maatregelen op Europese schaal, door het vervoer per schip of per trein financieel aantrekkelijker te maken dan het vervoer per vrachtwagen of per vliegtuig. De voorgestelde maatregelen vormen een aanvulling op de maatregelen voor het personenvervoer: de ononderbroken rijtijden voor vrachtwagenbestuurders beperken, het goederenvervoer over de weg tijdens het weekeinde en de spitsuren verbieden (in overleg met de betrokken sectoren), een striktere controle op de reglementering en de internalisering van de externe vervoerskosten in de kosten van het product zelf. Er moeten ook nog bijkomende maatregelen genomen worden (ter ondersteuning van de voorgaande), zoals de verbetering van de vervoerslogistiek, de uitwerking van een onderdeel "goederenvervoer" in de vervoersplannen per onderneming.

Beheer van het aanbod

457. De filosofie achter de maatregelen rond het beheer van het aanbod in de vervoerssector is de vervoermiddelen die voor afstanden korter dan 600 kilometer, beter met duurzame ontwikkeling verenigbaar zijn (fiets, openbaar vervoer, trein, schip), competitiever te maken ten opzichte van de personenwagens (vooral in de stad), de vrachtwagen of het vliegtuig. De vervoermiddelen die beter met duurzame ontwikkeling verenigbaar zijn, moeten ook veiliger, betrouwbaarder en comfortabeler zijn. Daar de bevoegdheden zich grotendeels op regionaal vlak situeren, zal er een ruim overleg tussen de regionale, communautaire en federale overheden gevoerd worden;

458. Voor het personenvervoer zal het nationale mobiliteitsplan rond de volgende krachtlijnen worden opgebouwd, waarbij de concrete maatregelen aan een verder onderzoek onderworpen zullen worden:

459. - in de stad, minder ruimte voor de auto (minder parkings - vooral langs de wegen, kleiner aantal rijvakken, invoering van autovrije stadscentra) en meer ruimte voor de mindervaliden, het openbaar vervoer (bus, tram), de fiets (netwerk van wegen voor traag verkeer) en de wagens met meer dan één inzittende (autodelen, carpoolen)⁶⁵. Die maatregelen moeten ook zorgen voor een grotere veiligheid voor fietsers en voetgangers;

460. - de herstructurering van het openbaar vervoersaanbod buiten de stad (zoals RER⁶⁶). Dat geldt ook voor de andere treinen en bussen door de bediende oppervlakte en de frequentie te verhogen, door te zorgen voor goede onderlinge aansluitingen en door gecombineerd vervoer mogelijk te maken (fiets + openbaar vervoer, openbaar vervoer + taxi). Er zal ook rekening worden gehouden met het leerlingenvervoer;

461. - op de invalswegen naar de stad voorzien in rijvakken die voorbehouden zijn voor het openbaar vervoer, voor de fiets en voor de wagens met meerdere inzittenden. Wanneer het openbaar vervoersaanbod voldoende ontwikkeld zal zijn, zullen er op de grote invalswegen naar de stad toegangspoorten worden aangelegd die de toegang beter regelen en opstoppingen vermijden. Er zullen ontradingsparkings en fietsenstallingen worden aangelegd. De vermindering van de snelheid op de weg zal worden bevorderd;

462. - verbeteren van het comfort van de gebruikers van het openbaar vervoer, vooral bij de aansluitingen. De grotere gebruiksvriendelijkheid van het openbaar vervoer (het gebruik van het internet voor reservaties enzovoort). De verbetering van het ontwerp van de voertuigen, de gebouwen en publieke plaatsen van het openbaar vervoer door ze, enerzijds, te beveiligen en het risico van geweld te verlagen voor vrouwen of kwetsbare

⁶⁵ Autodelen betekent dat een zelfde wagen op verschillende ogenblikken door verschillende personen gebruikt wordt. Dat mag niet verward worden met carpoolen, wat betekent dat een zelfde wagen door verschillende mensen samen gebruikt wordt om naar dezelfde plaats te gaan. Autodelen beantwoordt aan precieze noden aan een voertuig. Carpoolen dient vooral voor herhaalde verplaatsingen, zoals die naar het werk.

⁶⁶ RER (Réseau Express Régional) is een voorstadstrein waarvan de wachttijd tussen twee treinen 10 minuten bedraagt.

personen en ze, anderzijds, toegankelijker te maken voor mindervaliden;

463. - voor de verbetering van het comfort van de buurtbewoners zijn specifieke actie nodig (beperking van de geluidshinder door treinen en vliegtuigen).

464. Voor het goederenvervoer zal het nationale mobiliteitsplan de volgende maatregelen omvatten:

465. - goed werkende overslagplaatsen voor verschillende vervoermiddelen ontwikkelen, waarbij rekening gehouden wordt met de tijd nodig voor het overladen en met hun ligging. Dat valt grotendeels onder de bevoegdheid van de gewesten (ruimtelijke ordening, investeringssteun, prognose van de vraag);

466. - de vervoerinfrastructuur voor de trein (NMBS) en de scheepvaart (regionale bevoegdheid) ontwikkelen door bij de inrichting van de infrastructuur rekening te houden met milieuaspecten;

467. - de standaardisering van containers aanmoedigen en hun geïnformatiseerd beheer bevorderen om het aantal lege trajecten te beperken.

468. Op maatschappelijk vlak moeten de doelstellingen voor een prijsvermindering voor het vervoer van bepaalde doelgroepen tot uiting komen in de overeenkomstige begrotingen. De regering zal duidelijk de bedragen vastleggen die voor de verwezenlijking van deze doelstelling nodig zijn. De regering zal de aanpak van de verkeersveiligheid voortzetten, onder andere door te blijven inwerken op de weg en zijn omgeving (gewestbevoegdheid), op het gedrag van de bestuurders en op de veiligheid van de voertuigen. De federale maatregelen moeten vooral gericht zijn op de strijd tegen het alcohol- en druggebruik door bestuurders, de toename van het aantal controles (onder andere op snelheid) en meer aangepaste sancties (invoering van het puntenrijbewijs, zoals al vermeld).

Ontwikkeling van de technologie

469. Onderzoek en ontwikkeling (O&O) moet worden voortgezet. De uitstoot per afgelegde kilometer moet kleiner worden door onderzoek te ondersteunen naar zuinigere aandrijvingsvormen voor voertuigen, bijvoorbeeld dat naar hybride en andere elektrische voertuigen. Alternatieve brandstoffen zijn een andere manier om de uitstoot te verminderen, bijvoorbeeld met thema's zoals voertuigen aangedreven door gas uit biomassa, de combinatie van brandstof en stoom, de brandstofcel⁶⁷. Er moet onderzoek komen naar de technische verbetering van de fiets. Ook zal de verbetering van de prestaties van het openbaar vervoer onderzocht worden, zowel op de uitstoot als het beheer.

Productbeleid

470. Wanneer er een technologie bestaat die meer met duurzame ontwikkeling te verenigen is dan andere, dan moet de verdeling en de toepassing ervan worden bevorderd. Dat is onder meer het doel van een productbeleid zoals in de hoofdstukken over consumptiepatronen besproken wordt. Vanuit die optiek moet de regering de volgende zaken stimuleren:

471. - de minder vervuulende brandstoffen. Daarvoor moeten de Europese richtlijnen uit de programma's Schone Lucht en Auto Oil I in Belgisch recht worden omgezet. De vervuiling zou, volgens de EU, tegen 2010 met 80% moeten verminderen (zie het hoofdstuk Atmosfeer). Bovendien moet de regering het gebruik van alternatieve brandstoffen bevorderen;

472. - de reductie van de uitstoot van diesellootvoertuigen (bijvoorbeeld door de plaatsing van

⁶⁷ De brandstofcel gebruikt waterstof en zuurstof of andere aangepaste brandstoffen als energiebron. Zij reageren om elektriciteit en water te produceren. De toepassing van deze technologie is moeilijk.

stoffilters en katalysatoren voor dieselmotoren);

473. - het gebruik van bepaalde brandstoffen zoals LPG (maar geen aardgas want het heeft geen goede energie-efficiëntie als de energie voor de compressie van het gas meegerekend wordt). Voor LPG zijn er maatregelen op het vlak van de reglementering (een oplossing voor het ondergronds parkeren vinden) en de belastingen (het materieel minder belasten). Ook het gebruik van voertuigen die minder CO₂ uitstoten, zal gestimuleerd worden;

474. - de versterking en de verbetering van de technische controle van de voertuigen (zoals de maatregel over de effectiviteit van katalysatoren, de snelheidsbeperkers in vrachtwagens);

475. - de verbetering van de milieukwaliteit van de vliegtuigen zowel op het vlak van het energieverbruik als op dat van de gasuitstoot en de geluidshinder. De technische normen voor vliegtuigen moeten worden verscherpt;

476. - vermindering van de geluidshinder. Er moeten specifieke maatregelen worden genomen om de geluidshinder veroorzaakt door alle soorten vervoermiddelen drastisch te beperken. Er moet een meer dwingende normering worden uitgewerkt. De regering moet een samenwerkingsakkoord voorstellen om in verband met de luchthaven Brussel-Nationaal de geluidshinder te verminderen. Er zijn reeds specifieke maatregelen genomen om de geluidshinder door de luchthaven Brussel-Nationaal te verminderen. De gebruikte doelstellingen (ontwikkeling van de luchthavenactiviteiten, beperking van de geluidshinder en bevordering van de economie en tewerkstelling), de manier van aanpakken (overleg met de verschillende betrokken partijen) en de concrete maatregelen (een evenwichtige benadering met duidelijke doelstellingen en middelen) kunnen gezien worden als een voorbeeld voor de aanpak van een beleid van duurzame ontwikkeling.

Sensibilisatiebeleid

477. Er moet bij de weggebruiker een echte mentaliteitswijziging ontstaan. De heersende cultuurmodellen, zoals de valorisatie van de personenwagen en het bezit van een voertuig, moeten in vraag worden gesteld. Er moet worden onderzocht hoe men het best cultuurmodellen waarin het openbaar vervoer en het zachte vervoer (fiets en te voet) kan bevorderen. Het nationale mobiliteitsplan moet terzake een strategie omvatten waarbij men met name de weerslag van de reclame op het gedrag (zie hoofdstuk Wijziging van de consumptiepatronen), de steun aan keurmerken voor de minst vervuilende voertuigen, de informatie omtrent het gedrag ten gunste van duurzame ontwikkeling op het vlak van mobiliteit, de steun aan informatie inzake de ecologische en sociale weerslag enzovoort bestudeert. Men moet ernaar streven dat de reizigersorganisaties hieraan meewerken.

c. Uitvoering van het plan

478. Voor de meeste vooropgestelde maatregelen is een goede wetenschappelijke kennis aanwezig. Wat nog ontbreekt, zijn duidelijke en precieze doelstellingen, een algemene samenhangende strategie, een voorafgaande evaluatie van de voorgestelde maatregelen en een mobilisering van de middelen om die doelstellingen te verwezenlijken. Bepaalde maatregelen werden al in het parlement voorgesteld en besproken⁶⁸. Maar zij vertoonden de hiervoor vermelde tekorten. Die maatregelen, waarvan men de weerslag niet kent, werden niet toegepast.

479. Daar de gewesten zich gunstig (zij het met nuances) over de uitwerking van een nationaal mobiliteitsplan hebben uitgesproken, moeten de bevoegde federale departementen dit in samenwerking met de gewesten uitwerken, rekening houdend met de Europese en multinationale dimensie van de inzet. Dat zal de opties en de maatregelen overnemen die in dit hoofdstuk voorgesteld. Het Ministerie van Verkeerswezen en

⁶⁸ Een duurzaam mobiliteitsbeleid. Kamer van Volksvertegenwoordigers van België. 30/4/1999.

Infrastructuur moet dit nationale mobiliteitsplan uitwerken in samenwerking met het Ministerie van Leefmilieu, het Ministerie van Financiën, de betrokken gewestelijke ministeries (waaronder vervoer, ruimtelijke ordening, milieu enzovoort), de overheidsbedrijven die met vervoer te maken hebben en de gemeenten. Een ontwerp van nationaal mobiliteitsplan moet halfweg 2001 klaar zijn en het voorwerp uitmaken van een ruime raadpleging.

4.3. Beleid ter bescherming van de atmosfeer

4.3.1. Probleemstelling

480. De samenstelling van de atmosfeer is het resultaat van miljarden jaren evolutie. Lucht bestaat voornamelijk uit zuurstof (O₂, ongeveer 21%), stikstof (N₂, ongeveer 78%) en argon (ongeveer 0,93%). De resterende gassen in onze atmosfeer komen voor in zeer kleine hoeveelheden maar zijn ook onmisbaar voor het leven op aarde en spelen een belangrijke rol in de grote milieuproblemen. Dat is zo bij de ozonproblematiek, de verzuringsproblematiek en het broeikaseffect, die allen behandeld worden in dit hoofdstuk.

a. Ozonproblematiek

481. De aanwezigheid van de ozonlaag die onze aarde omringt (stratosferische ozon) is een essentiële voorwaarde voor het leven op aarde. Ozon (O₃) is een onstabiel gas dat gevormd wordt in de stratosfeer door ultraviolette straling. De ozonlaag beschermt het leven op aarde af van de schadelijke gevolgen van ultraviolette straling. Vandaar dat de internationale gemeenschap zich sinds twintig jaar inzet om deze laag te beschermen tegen antropogene substanties die haar afbreken: de chloorfluorkoolwaterstoffen en de halonen. Deze mondiale bedreiging moet de komende decennia met een proportioneel en progressief internationaal beleid geëlimineerd worden. De aanwezigheid van ozon in de stratosfeer (niet behandeld in dit Plan) mag niet verward worden met de aanwezigheid van ongewenste ozon in de troposfeer, de problematiek die hier behandeld wordt.

482. Ozon wordt niet rechtstreeks door de menselijke activiteit in de troposfeer gebracht. Het is een restproduct van een chemische reactie van bepaalde andere gassen, de ozonvoorbereidende gassen, die op zichzelf al luchtvervuilers zijn: stikstofoxide, vluchtige organische verbindingen, koolstofmonoxide en methaan. Enerzijds ontstaat het uit een reactie tussen stikstofoxides en vluchtige organische verbindingen onder invloed van zonnestraling. Anderzijds wordt het geïmporteerd vanuit de hogere luchtlagen in de troposfeer (waar het gevormd wordt door oxidatie van methaan en koolmonoxide in aanwezigheid van stikstofdioxide), met een belangrijke bijdrage van aangrenzende regio's en landen. De chemische reacties aan de basis van de vorming van troposferisch ozon zijn uitermate complex. De bijdrage van de verschillende gassen in de vorming van troposferisch ozon is moeilijk in te schatten. Van alle menselijke activiteiten is de transportsector veruit de belangrijkste verantwoordelijke voor de uitstoot van gassen in België. Daaropvolgend is er de uitstoot door de industrie van stikstofoxides als gevolg van verbrandingsprocessen en van vluchtige organische verbindingen (VOS) die gebruikt worden als oplosmiddelen. Ten slotte is de landbouw verantwoordelijk voor de grootste uitstoot van methaan.

483. Het ozonprobleem is geen continu probleem maar manifesteert zich in perioden van één of meer dagen met hoge concentraties van ozon (vanaf 180µg/m³). Deze perioden gaan samen met bepaalde klimatologische omstandigheden (zonnestraling, warmte, weinig wind) en de uitstoot van ozonvoorbereidende gassen. Los van de dagelijkse en de seizoengebonden variaties stellen we vast dat de achtergrondconcentratie, momenteel 60µg/m³, toeneemt met 1% per jaar. Deze stijging zorgt voor frequentere en intensere perioden van ozonvervuiling.

484. De aanwezigheid van ozon in de troposfeer veroorzaakt ongewenste effecten voor materialen, planten en de gezondheid. Blootstelling gedurende een uur aan concentraties

van ongeveer $240\mu\text{g}/\text{m}^3$ veroorzaakt zichtbare problemen, voornamelijk irritatie aan de ogen en ademhalingsproblemen. De gevolgen van een chronische blootstelling aan zulke concentraties zijn nog ernstiger en kunnen zelfs leiden tot de dood. Maar omdat perioden van verhoogde ozonconcentraties zich meestal voordoen in samenhang met hittegolven, versterken deze twee factoren mekaars effect op de mortaliteit. Ozon heeft ook gevolgen voor de plantengroei en is misschien de oorzaak van verminderingen in de rentabiliteit van bepaalde land- en bosbouwgewassen. Daarnaast functioneert troposferisch ozon ook als broeikasgas. Tot slot veroorzaakt ozon ook een degradatie van bepaalde materialen, zoals plastic, textiel, pigmenten en verven. In het algemeen wordt verondersteld dat reducties in de orde van 70 tot 90% noodzakelijk zijn om periodes met hoge concentraties van ozon te vermijden.

b. De verzuringsproblematiek

485. Zure neerslag is hoofdzakelijk afkomstig van het gebruik van fossiele brandstoffen. Uitgestoten zwaveldioxide (SO_2) en stikstofoxiden (NO_x) veranderen in contact met water uit de lucht in zwavelzuur en salpeterzuur. Zo komen ze terecht in de grond en in het oppervlaktewater. Ze kunnen een lange weg afleggen vooraleer ze neerslaan.

486. Het neerslaan van verzurende stoffen op planten, in het oppervlaktewater en in de bodem heeft een groot aantal gevolgen. Zo kunnen de beschikbaarheid van voedingsstoffen en de concentratie aan sporenelementen gewijzigd worden, waardoor bossterfte optreedt. Behalve op de bossen, kan zure neerslag ook op alle ecologische niches in gevoelige streken een nadelige invloed hebben, meer bepaald op de in het water levende dieren. Ook het culturele erfgoed, vooral datgene wat bestaat uit kalksteen, wordt door zure regen bedreigd.

c. Problematiek omtrent klimaatverandering

487. De waarschijnlijke verstrekkende ecologische, sociale en economische korte en langetermijneffecten van klimaatverandering, maken dat deze problematiek bij uitstek een illustratie vormt van een duurzame-ontwikkelingsprobleem. Een klimaatbeleid moet daarom zo gauw mogelijk ingevoerd worden op federaal niveau en geïntegreerd worden in het geheel van het federale en gewestelijke beleid. Het moet gesteund zijn op een mondiale en langetermijnvisie met tussentijdse doelstellingen. Men moet toezien op een integratie van de economische, ecologische en sociale componenten van de problematiek, en het beleid moet zowel sectorale als transsectorale beleidsmaatregelen omvatten die in samenspraak met het maatschappelijk middenveld totstandkomen.

488. Klimaatveranderingen zijn veranderingen van het klimaat die toegeschreven worden, direct of indirect, aan menselijke activiteiten die de samenstelling van de globale atmosfeer veranderen. Deze veranderingen worden veroorzaakt door een versterkt broeikas effect ten gevolge van een toegenomen concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer. De voornaamste "broeikasgassen" verantwoordelijk voor deze veranderingen zijn koolstofdioxide (CO_2), methaan, distikstofoxide (N_2O) en gehalogeneerde koolwaterstoffen. Deze gassen zorgen ervoor dat een deel van de zonne-energie langer behouden wordt in de atmosfeer. Zonder dit natuurlijk fenomeen zou de gemiddelde temperatuur op de aarde ongeveer -18°C bedragen. Maar volgens de Intergouvernementele Werkgroep inzake Klimaatverandering (Intergovernmental Panel on Climate Change of IPCC), die de internationale wetenschappelijke gemeenschap vertegenwoordigt op het vlak van klimaatverandering, is het weinig waarschijnlijk dat de stijging van de geobserveerde temperaturen tijdens de laatste eeuw enkel hun oorzaak vinden in natuurlijke processen⁶⁹. De veranderingen in het klimaat voltrekken zich dus boven op de al aanwezige natuurlijke variabiliteit van het klimaat geobserveerd in vergelijkbare periodes.

⁶⁹ *The balance of evidence, from changes in global mean surface air temperature and from changes in geographical, seasonal and vertical patterns of atmospheric temperature, suggests a discernible human influence on global climate.* (IPCC 1995)

489. Volgens het IPCC is de directe bijdrage van de verschillende broeikasgassen aan de opwarming van het klimaat sinds 1850 ongeveer de volgende: 64% voor CO₂, 19% voor methaan, 5% voor N₂O en 10% voor de gehalogeneerde koolwaterstoffen. Troposferisch ozon draagt ook bij tot de klimaatverandering maar deze bijdrage is ook minder goed gekend. Andere vormen van vervuiling, zoals aërosols, veroorzaken een tegengesteld effect, namelijk een vermindering van de temperatuur. Over de juiste richting van de invloed van de vermindering van de stratosferische ozonlaag op de temperaturen is ook minder gekend. CO₂ vertegenwoordigt in België op jaarlijkse basis 84% van de emissies van broeikasgassen. Methaan en distikstofoxide vertegenwoordigen respectievelijk 8% en 7% van de emissies. Uiteindelijk vertegenwoordigen HFK, PFK en SF₆ minder dan 1% van de emissies. De uitstoot van CO₂ is hoofdzakelijk te wijten aan de consumptie van fossiele brandstoffen in alle sectoren van de economie (90,4% van de uitstoot van CO₂, het restant wordt hoofdzakelijk geproduceerd door niet-energetische, industriële processen in de chemische en de cementsector). Enkele belangrijke sectoren voor de uitstoot van broeikasgassen in België zijn: energietransformatie (20%), transport (16%) en landbouw (7%). Hierbij komen ook nog de emissies door het verbruik van fossiele brandstoffen in de industriële sector (20%) en de industriële processen (11%, uitgezonderd energie), de tertiaire sector (6%), de huishoudens (17%) en de afvalverwerking (3%).

490. Op het vlak van klimaatverandering zijn er, ondanks het bestaan van verschillende studies naar de ecologische grenzen van klimaatverandering, in de internationale gemeenschap geen referentiewaarden, uitgedrukt in concentraties van broeikasgassen in de atmosfeer, die gelden als maximaal toegestane waarden. In internationale context streeft men ernaar de continu stijgende concentraties van broeikasgassen te stabiliseren op een niveau dat beschouwd wordt als ongevaarlijk voor het klimaat⁷⁰. Dat is de doelstelling van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering (Klimaatverdrag), in werking getreden op 21 maart 1994 (in België op 15 april 1996) en bekrachtigd door meer dan 180 landen. De intermediaire doelstelling van het Klimaatverdrag is om het totaal van de emissies van broeikasgassen van de ontwikkelde landen in het jaar 2000 te stabiliseren op het totale niveau van 1990. Het Kyoto-protocol, eenmaal geratificeerd, legt een nieuwe intermediaire doelstelling voor geïndustrialiseerde landen vast op minimaal 5% minder emissies in de periode 2008-2012 ten opzichte van 1990. Maar om een stabilisatie van de concentraties van broeikasgassen in de atmosfeer te verkrijgen, zullen de emissies nog substantieel verminderd moeten worden. Een stabilisatie van het huidige niveau van CO₂ vraagt om een reductie van de emissies met 50% tot 70%. Hoe langer we de reducties van de emissies uitstellen, hoe hoger de concentraties zullen worden, resulterend in een grotere temperatuurstijging.

491. De impact wordt gekenmerkt door een stijging in de concentratie van broeikasgassen, door de opwarming van het klimaat en door een stijging van het zeeniveau. Het fenomeen "klimaatverandering" heeft een mondiaal karakter, maar de veranderingen die erdoor veroorzaakt worden zijn voornamelijk regionaal, en kunnen die geografisch heel verschillend van aard zijn. Hoewel er nog veel onzekerheid bestaat omtrent de veranderingen die het milieu zal ondergaan en welke de meest schadelijke gevolgen zullen zijn, zou zo'n opwarming ernstige verstoringen kunnen veroorzaken bij kwetsbare ecosystemen, met een versneld verlies aan biodiversiteit tot gevolg, en zou ze de menselijke gezondheid negatief kunnen beïnvloeden. Sommige eilanden zouden kunnen verdwijnen en de landbouwproductie zou kunnen verminderen in bepaalde regio's. Het verspreidingsgebied voor bepaalde ziektes, zoals malaria, zou ook kunnen toenemen. Extreme weersgesteldheden, zoals droogten, stormen en hevige neerslag zouden in frequentie kunnen toenemen. Door zulke fenomenen zullen mogelijk nog meer mensen genoodzaakt zijn om te emigreren.

70 Artikel 2 van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering (1992). Een zeker niveau van concentraties vertegenwoordigt een zeker niveau van opwarming. Er is ondertussen nog altijd geen internationaal akkoord over het aanvaardbare niveau van opwarming en concentraties van broeikasgassen. De EU heeft voorgesteld dat de temperatuur maximaal 2°C mag stijgen ten opzichte van het preïndustriële niveau (1850) en dat de CO₂ concentratie niet hoger mag zijn dan 550 ppmv.

492. De internationale gemeenschap streeft ernaar om de emissies van broeikasgassen gaandeweg te verminderen gedurende de rest van de eeuw. Het Klimaatverdrag (1992) en het Kyoto-protocol (1997) zijn de eerste twee stappen in die richting. Maar de recent waargenomen groei van de drie voornaamste broeikasgassen (CO₂, CH₄, N₂O) met ongeveer 10% tussen 1990 en 1997, blijft in tegenspraak met deze verbintenissen. Concrete maatregelen dringen zich daarom op.

4.3.2. Actieplan

a. Strategische doelstellingen

493. Het Kyoto-protocol bepaalt doelstellingen voor een korf van zes broeikasgassen (CO₂, CH₄, N₂O, SF₆, HFK's, PFK's). In het algemeen legt dit protocol een reductie vast van de uitstoot door de geïndustrialiseerde landen van deze zes gassen met minstens 5% in de periode 2008-2012 ten opzichte van 1990. Voor de Europese Unie (EU) werd een reductie van 8% opgelegd. Dat betekent dat de EU-lidstaten over de periode van 2008 tot 2012 samen gemiddeld per jaar niet meer mogen uitstoten dan 92% van hun uitstoot vergeleken met het zogeheten basisjaar. Dit basisjaar is voor CO₂, CH₄ en N₂O het jaar 1990, voor de overige drie gassen mag worden gekozen tussen 1990 en 1995. De landen van de Europese Unie hebben de EU-doelstelling onder elkaar herverdeeld. Deze zogeheten interne lastenverdeling betekent voor België een vermindering van haar uitstoot aan broeikasgassen met 7,5%.

494. Wat betreft de verzuring en ozon in de lucht, zal de regering ernaar streven een emissiereductie van 72% voor SO₂, 47% voor NO_x, 31% voor NH₃ en 56% voor de VOS te bereiken tussen 1990 en 2010 om de doelstellingen van het Protocol van Göteborg van 1999 (LRTAP-verdrag⁷¹) na te komen.

495. Deze doelstellingen, die getoetst worden aan de uitstoot van broeikasgassen, ozonvoorbereidende gassen en verzurende stoffen moeten ook opgevolgd worden met indicatoren zoals de uitstoot ervan per sector en de regionale en mondiale concentraties ervan in de atmosfeer. Voor de maatregelen die geformuleerd worden in antwoord op deze problematieken zal de regering onder meer het aantal Joint-Implementation- en CDM-projecten opvolgen, samen met de indicatoren die aan bod kwamen bij de hoofdstukken over transport, over energie en over landbouw.

b. Beleid en maatregelen

Het Nationale Belgische Klimaatplan

496. Ondanks het Nationaal Programma inzake de Vermindering van de CO₂-uitstoot van 1994 werd de doelstelling voor emissiereductie van 5% in 2000 ten opzichte van 1990 niet gehaald. De regering beslist dat een nieuw Nationaal Belgisch Klimaatplan wordt opgesteld tegen midden 2001, dat tot doel zal hebben een samenhangend nationaal beleid te formuleren met voldoende sectorale en transsectorale maatregelen voor het realiseren van de doelstellingen inzake emissiereductie van het Kyoto-protocol. Het Klimaatplan moet duidelijke operationele doelstellingen per sector en per bevoegdheidsniveau weergeven, vergezeld van sectorale indicatoren, evenals intermediaire doelstellingen voor het jaar 2003. Het Klimaatplan moet voldoende maatregelen bevatten zodat het halen van de doelstellingen niet grotendeels afhankelijk wordt gemaakt van Europese initiatieven. Het moet worden uitgebreid naar zes broeikasgassen (CO₂, CH₄, N₂O, HFK's, PFK's, SF₆), en procedures en maatregelen voorzien om te voldoen aan alle andere verplichtingen die voortvloeien uit het Klimaatverdrag, het Kyoto-protocol, en uit de Europese beslissingen en richtlijnen terzake. De verdeling van de inspanningen dient te gebeuren op basis van een goed onderbouwde discussie. Een kostenraming van de verschillende maatregelen moet

⁷¹ Long range transboundary air pollution

gebeuren, zodat deze kunnen gerangschikt worden volgens efficiëntie, en zij moeten voorzien zijn van een timing voor hun administratieve implementatie. Aandacht moet gaan naar de gevolgen van de beslissingen vandaag op de emissies op lange termijn (2050). De opstelling ervan moet gebeuren in overleg met de betrokken actoren in de samenleving en met de actieve betrokkenheid van de gewesten. Het Klimaatplan moet ten slotte specifieke procedures bevatten voor de regelmatige opvolging en bijsturing van de voorziene maatregelen.

497. Het Nationaal Klimaatplan vindt zijn juridische basis in de verplichtingen die voortvloeien uit het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering en in de beschikking 99/296/EG van de Europese Raad tot wijziging van beschikking 93/389/EEG inzake een bewakingssysteem voor de uitstoot van CO₂ en andere broeikasgassen in de Gemeenschap. De regering zal ervoor zorgen dat naast dit internationale en Europese kader er ook een duidelijk nationaal juridisch kader totstandkomt ter ondersteuning van het Nationaal Klimaatplan, in overleg met de gewesten en in overleg met de maatschappelijke groepen. Het nationale juridische kader moet totstandkomen via een samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de gewesten en gemeenschappen. Zij moet de plaats van het Klimaatplan situeren ten aanzien van andere thematische, sectorale en gewestelijke plannen en het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling. Specifieke samenwerkingsakkoorden tussen de federale overheid en de gewesten moeten totstandkomen wanneer deze voor de voorbereiding en uitvoering van bepalingen in het Plan noodzakelijk zijn. Het juridische kader moet ook de juridische draagwijdte van het Klimaatplan en de openbaarheid van het document specificeren. Ten slotte moet zij de verantwoordelijkheden vastleggen van de betrokken federale en regionale departementen bij de coördinatie en uitvoering van de bepalingen uit het Plan. Het nationale juridische kader moet worden aangevuld met een algemeen organisatorisch kader dat garant staat voor de voorbereiding, coördinatie, uitvoering, opvolging en periodieke bijsturing van het klimaatbeleid (zie paragraaf 537).

Het Federaal Plan ter bestrijding van Verzuring en Ozon in de lucht.

498. In juni 1996 werd een eerste Federaal Ozonplan opgesteld, waarvan sommige bepalingen volledig werden gerealiseerd en anderen nog hun opwachting maken. Tegen 2000 moet een nieuw Federaal Ozonplan voor de periode 2000-2004 klaar zijn dat de niet-gerealiseerde maatregelen uit het eerste herneemt en rekening houdt met de nieuwe internationale ontwikkelingen. Het Federale Ozonplan zal nauw aansluiten bij de regionale plannen over dezelfde materie. De federale regering zal de gewesten voorstellen om federale en gewestelijke maatregelen te integreren in een toekomstig nationaal plan. Dit nieuwe Federaal Ozonplan zal zowel het probleem van troposferisch ozon als het verzuringsprobleem omvatten. Deze geïntegreerde aanpak is gerechtvaardigd omdat ook internationaal beide problemen samen behandeld worden en omdat ze, samen met de uitstoot van broeikasgassen, veelal terug te brengen zijn tot gemeenschappelijke oorzaken. Daarom houden ook de voorgestelde beleidsmaatregelen rekening met de synergie tussen de drie atmosferische problemen. Om de tekortkomingen van het eerste ozonplan te vermijden, moet een juridisch en algemeen organisatorisch kader opgesteld worden dat procedures en structuren vastlegt.

499. Het Plan ter bestrijding van Verzuring en Ozon zal de volgende maatregelen moeten bevatten die specifiek betrekking hebben op deze problemen:

500. - de grote internationale verbintenissen onderschrijven door het NO_x-protocol (Sofia, 1988) en dat over VOS (Genève, 1991) te ratificeren en door het gemengde protocol (Göteborg, 1999) bij het Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand van de Economische Commissie voor Europa van de VN te ondertekenen en te ratificeren;

501. - de Europese richtlijnen inzake uitstoot door transport om te zetten. Dat slaat op richtlijn 94/63/EG (opslag en distributie van benzine) en de richtlijnen die voortkomen uit het programma Auto-Oil: richtlijn 98/69/EG (uitstoot door particuliere voertuigen en lichte

bedrijfswagens), richtlijn 98/70/EG (kwaliteit van benzine en diesel), de richtlijnen over de uitstoot van vrachtwagens en die over technische inspectie (beide in voorbereiding). De regering zal inspanningen leveren om de tijdslimieten voor omzetting van deze richtlijnen te respecteren;

502. - omzetting van richtlijn 99/32/EG inzake vermindering van SO₂-uitstoot die voortkomt uit het gebruik van bepaalde brandstoffen;

503. - steun aan het voorontwerp van richtlijn COM(99)125 betreffende troposferische ozonconcentraties;

504. - omzetting van richtlijn 99/13/EG gericht op het beperken van de emissie van vluchtige organische stoffen (VOS) als gevolg van het gebruik van organische oplosmiddelen.

Sectoraal beleid, coördinatie en integratie

505. Naast de elementen uit het Nationaal programma inzake de vermindering van de CO₂-uitstoot en het Federaal Plan ter bestrijding van Verzuuring en Ozon die specifiek op deze materies betrekking hebben, vereisen deze problemen een hele reeks gecoördineerde en geïntegreerde maatregelen in verschillende sectoren en op verschillende beleidsniveaus, gaande van het lokale niveau tot dat van de Europese Unie. Om dit integratie- en coördinatieproces te ondersteunen, zal tijdens het jaarlijkse parlementaire debat over de toekomstverkenning op het vlak van duurzame ontwikkeling (zie paragraaf 647) onder meer aandacht gaan naar de problematiek van klimaatverandering en het bijhorende energiebeleid, transport- en infrastructuurbeleid.

506. De energiesector, transportsector, industriële sector, afvalsector en landbouwsector vormen de voornaamste actieterrijnen. Overleg met de gewesten is noodzakelijk.

507. - in de energie- en transportsector staan maatregelen voor de beheersing van de vraag en het richten van het aanbod in functie van duurzame-ontwikkelingscriteria centraal. Een actieplan ter herziening van de energie- en transportfiscaliteit en een nationaal mobiliteitsplan moeten dit mee helpen realiseren. Nog in de energiesector, moet specifiek de relatie tussen klimaat- en productbeleid onderzocht worden, waarbij energie-efficiency in de productiefase ook in rekening wordt gebracht;

508. - in de landbouw en in de industrie dringen zich ook prioritair maatregelen op. Dat moet onder meer leiden tot een doorgedreven product- en productiebeleid. Zo zal er een verbod komen op de productie en invoer van vaste meststoffen op basis van ureum, zullen er experimentele projecten komen om op biologische basis in de landbouw weer de sluiting van kringlopen in te voeren en de verlaging van chemische inputs te bewerkstelligen, en zal er een actieplan komen ter vermindering van emissies van VOS uit gebruik van producten. Ook moeten de emissies van NO_x uit op de markt te brengen verwarmingsinstallaties worden teruggedrongen;

509. - in de afvalsector stelt de regering dat bij de keuze van verwerkingstechnieken rekening moet worden gehouden met de effecten op de uitstoot van broeikasgassen, van ozonvoorbereidende gassen en van gassen die bijdragen tot verzuuring (exclusief gewestelijke materie, maar met een hoge nood aan samenwerking met de federale overheid, en afstemming op het Europese beleid).

510. De regering zal de juiste signalen en aansporingen geven voor gedragwijziging en de ontwikkeling van nieuwe technologieën. Zij zal dat doen door de inzet van gepaste beleidsinstrumenten (regulerende, economische en communicatieve instrumenten en vrijwillige overeenkomsten) na overleg met de maatschappelijke actoren.

511. Coördinatie en integratie: bij de problematiek van atmosferische vervuiling zijn een zeer groot aantal maatschappelijke actoren betrokken en liggen de bevoegdheden voor het voeren van een preventief en een remediërend beleid verspreid over verschillende bevoegdheidsniveaus (gaande van het lokale tot het Europese niveau). Om tot een effectief en efficiënt resultaat te komen, zal het beleid daarom uitgaan van een

geïntegreerde aanpak van de verschillende vormen van atmosferische vervuiling, en zal in adequate coördinatiestructuren voorzien worden binnen ieder overheidsniveau en tussen overheidsniveaus onderling. Hiervoor is in België in de loop der jaren een coördinatiestructuur uitgebouwd, die voor atmosferische problemen bestaat uit verschillende werkgroepen. De Coördinatiegroep Broeikasgassen, de Stuurgroep Atmosfeer en de Stuurgroep Transport en Milieu vallen onder de autoriteit van het Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid (CCIM). Daarnaast spelen ook nog de ENOVER-groep (Energie Overleg Staat en Gewesten) en de Groep Fiscaliteit een belangrijke coördinerende rol. Deze coördinatie moet er onder meer voor zorgen dat de verschillende sectorale plannen een zekere samenhang vertonen, dat de bewustwording op alle overheidsniveaus verhoogd wordt en dat het klimaat-, ozon en verzuringsbeleid onderling en in andere aspecten van het overheidsbeleid geïntegreerd worden.

512. Het is echter niet voldoende te beschikken over coördinatiestructuren. Deze moeten ook beschikken over voldoende financiële middelen en personeel om hun goede werking te garanderen. Ook de mandaten van iedere groep en van de leden moeten duidelijk omschreven worden. Ten slotte moeten de coördinatiegroepen voldoende wetenschappelijke ondersteuning krijgen om geïnformeerde beslissingen te kunnen nemen. De regering wil daarom werk maken van een herschikking of toename van financiële en menselijke middelen en de interne werking van de coördinatiegroepen herbekijken en aanpassen aan de veranderende nationale en internationale context. De federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden (DWTC) moeten een belangrijke rol blijven spelen in het coördineren van het ondersteunende wetenschappelijk onderzoek.

513. Specifiek met betrekking tot klimaatverandering stelt de regering vast dat de nationale verplichtingen van België en de lasten van voorbereiding van en vertegenwoordiging op de internationale onderhandelingen sterk zijn toegenomen. Met het oog op het nakende Belgische voorzitterschap van de EU in 2001, en vanwege de belangrijke gevolgen van Europese en internationale beslissingen voor het nationale beleid, zal de regering de Belgische deelname aan het Europese en internationale onderhandelingsproces versterken, en dit voldoende vroeg vóór het begin van het Belgische voorzitterschap. De noodzaak van een versterking van deze capaciteiten wordt erkend en zal voorwerp zijn van een beslissing uiterlijk tegen eind 2000. Deze versterking moet het de Belgische ministers mogelijk maken meer initiatieven te nemen op Europees niveau voor gemeenschappelijke of gecoördineerde beleid en maatregelen inzake energie, vervoer en financiën. Meer in het bijzonder zal een permanent verantwoordelijke aangeduid worden voor elk sleutelthema van de internationale onderhandelingen. Deze personen moeten de onderhandelingen van de ad-hocgroep Klimaat van de EU en van de betrokken VN-organisaties (Subsidiary body for technology and scientific advice of SBSTA en Subsidiary body for technology and implementation of SBI) van dichtbij opvolgen en actief bijwonen. Deze personen zouden vervolgens moeten kunnen worden ondersteund door een netwerk van experts die hiervoor over een mandaat beschikken van de Coördinatiegroep Broeikasemissies. Voor ieder groot thema zouden twee tot drie experts moeten worden aangeduid. Dit systeem zou het de coördinatiegroepen mogelijk maken geïnformeerde standpunten in te nemen voor het nationale beleid en de internationale onderhandelingen. Tot slot moet dit systeem het mogelijk maken dat de Belgische standpunten in de internationale onderhandelingen binnen de nationale coördinatiestructuren regelmatig en tijdig besproken worden.

Transversale maatregelen inzake klimaatverandering

514. Een aantal specifieke transversale beleidsdomeinen spelen een belangrijke rol in de ondersteuning en de uitvoering van het Belgische klimaatbeleid.

Wetenschappelijk onderzoek

515. De volgende strategische maatregelen op het gebied van wetenschappelijk

onderzoek ter ondersteuning van het klimaatbeleid zullen genomen worden. Er zal worden onderzocht of het tweede Plan inzake Wetenschappelijke Ondersteuning van het Beleid inzake Duurzame Ontwikkeling moet aangepast worden.

516. - er moet verder onderzoek gedaan worden dat leidt tot het reduceren van onzekerheden en onderzoek om het beleid inzake klimaatverandering wetenschappelijk te ondersteunen. Zo bestaat er onder meer een behoefte aan het stimuleren van onderzoek naar het verband tussen de afbraak van stratosferisch ozon en klimaatverandering en de rol die de aërosols in de stratosfeer en de troposfeer spelen bij de opwarming en afkoeling van de aarde. Om de overheid te helpen bij het formuleren van geïntegreerde beleidmaatregelen die rekening houden met de verschillende milieudoelstellingen, betrokken sectoren en beleidsniveaus, is de regering van mening dat geïntegreerde modellen voor impact-assessment ontwikkeld moeten worden ter ondersteuning van het beleid. Een bundeling en synthese van de reeds bestaande studies omtrent fundamenteel en beleidsondersteunend onderzoek moet ook gemaakt worden;

517. - naar het voorbeeld van Nederland (NOVEM), Frankrijk (ADEME) en het Verenigd Koninkrijk (ETSU), zal een "kenniscentrum" voor beleidsondersteunend advies voor een efficiënt energie- en klimaatbeleid uitgebouwd worden. Het centrum moet ook toegepast onderzoek verrichten in de gebieden die bijdragen tot de reductie van broeikasgasemissies en andere vervuilende gassen. Zo'n kenniscentrum zal het gebrek aan wetenschappelijke kennis dat soms bestaat binnen enkele federale sleuteladministraties (Transport, Energie, Landbouw), en dat noodzakelijk is voor een langetermijnaanpak van klimaatverandering, moeten kunnen opvangen. De Belgische verankering van het kenniscentrum is noodzakelijk om coherentie tussen de departementale maatregelen te garanderen, om voor de Belgische situatie werkbare en relevante beleidsadviezen te kunnen formuleren en om de nationale kennisuitbouw te verstevigen;

518. Beleidvoerders ondervinden vaak moeilijkheden om de resultaten van wetenschappelijk onderzoek juist te interpreteren. Onderzoekers richten hun onderzoek vaak niet op de vragen waar de beleidsvoerders mee geconfronteerd worden. De regering wil daarom een interface ontwikkelen tussen beiden. Die moet zorgen voor de vertaling van wetenschappelijke onderzoeksresultaten in voor beleidsvoerders relevante, bruikbare en verstaanbare termen en moet de behoeften van de beleidsvoerders zeer precies verwoorden naar de onderzoekers toe. De interface vormt hiermee een tussenstap in het proces van voorbereiding van beleidsmaatregelen. Hij moet geformaliseerd worden aan de hand van richtlijnen die gevolgd moeten worden voor het expliciteren van de in het onderzoek gehanteerde hypothesen, wetenschappelijke onzekerheden en beperkingen van de resultaten. De opstelling van deze richtlijnen zal worden toevertrouwd aan het op te richten kenniscentrum, in overleg met de verschillende ministeriële departementen die bij deze maatregelen betrokken zijn. Wetenschappelijke resultaten moeten echter één element blijven in het politieke beslissingsproces.

Ontwikkelingssamenwerking

519. Klimaatverandering is een wereldwijd probleem dat om mondiale oplossingen vraagt. Hiertoe moeten alle landen van de wereld samenwerken volgens het beginsel van gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden. In het Klimaatverdrag en het Kyoto-protocol zijn dan ook verschillende bepalingen opgenomen die geïndustrialiseerde landen verplichten ontwikkelingslanden bij te staan om hun economische en maatschappelijke ontwikkeling duurzaam en conform te maken met de uiteindelijke doelstellingen van het Klimaatverdrag. Ze moeten ook de ontwikkelingslanden bijstand verlenen om zich aan te passen aan de voorziene klimaatverandering. Deze bijstand heeft onder meer betrekking op de overdracht van kennis, technologie, financiële middelen en institutionele capaciteiten. De regering zal daarom binnen het huidige Belgische beleid inzake ontwikkelingssamenwerking prioriteit maken van de volgende maatregelen:

520. - overdracht van wetenschappelijke kennis voor het formuleren van een nationaal klimaatbeleid, milieuvriendelijke technologieën (op maat van het gastland) en uitbouw van adequate institutionele en menselijke capaciteiten en bijhorende infrastructuren;

521. - screening van ontwikkelingsprojecten op hun effecten op de uitstoot van broeikasgassen;

522. - financiële ondersteuning van projecten in ontwikkelingslanden ter vermindering van de uitstoot van broeikasgassen via adequate, multilaterale ontwikkelingsfondsen, zoals het Wereldmilieufonds (Global Environment Facility of GEF);

523. - onderzoek naar de mogelijke rol die het "mechanisme voor schone ontwikkeling" (Clean Development Mechanism of CDM) kan spelen in de Belgische ontwikkelingssamenwerking. Daarbij moet steeds voor ogen gehouden worden dat de financiering van CDM-projecten de bestaande fondsen voor ontwikkelingssamenwerking in geen geval mag belasten. Bij het onderzoeken naar de rol van CDM zal ook rekening gehouden worden met de aanbevelingen hieromtrent gedaan door de FRDO.

Inventarisatie en projecties

524. De toezicht- en rapportageverplichtingen vastgelegd in het Klimaatverdrag, het Kyoto-protocol en de beschikking 99/296/EG van de Europese Raad tot wijziging van beschikking 93/389/EEG inzake een bewakingssysteem voor de uitstoot van CO₂ en andere broeikasgassen in de Gemeenschap, maken dat België op regelmatige tijdstippen inventarissen en projecties van broeikasgasemissies moet opstellen en rapporteren. Om niet meer afhankelijk te zijn van contractueel studiewerk afgeleverd door wetenschappelijke instellingen, en een zekere mate van continuïteit in te bouwen in deze rapportageverplichtingen, zal de regering deze procedure, zoals reeds gebeurd is voor emissieinventarissen, ook institutionaliseren voor de opmaak en rapportering van emissieprojecties. Dat kan gebeuren door de verantwoordelijkheid hiervoor toe te vertrouwen aan de federale overheidsdiensten die daarvoor over de nodige kennis en instrumenten beschikken. Mochten deze instrumenten niet voorhanden zijn, dan moeten er middelen vrijgemaakt worden die het mogelijk maken deze te ontwikkelen of te verkrijgen. De procedure moet evenwel de inbreng van een wetenschappelijk input of back-up van buiten de administratie open laten.

Ontwikkeling van bestaande en alternatieve beleidsinstrumenten

Marktcreërende instrumenten of "Kyoto-mechanismen"

525. Het Kyoto-protocol introduceert drie economische instrumenten die landen de mogelijkheid geven om broeikasgasemissierechten onderling met elkaar uit te wisselen. Deze instrumenten zijn: internationale emissiehandel (International Emission Trading of IET), gemeenschappelijke uitvoering (Joint Implementation of JI) en mechanisme voor schone ontwikkeling (Clean Development Mechanism of CDM). Internationale emissiehandel betreft de uitwisseling van emissiequota, terwijl gemeenschappelijke uitvoering en mechanisme voor schone ontwikkeling projectgebonden investeringen in andere landen betreffen die resulteren in emissiereducties die recht geven op emissiekredieten. Via deze mechanismen kunnen landen waar emissierechten relatief duur zijn deze rechten opkopen van landen waar ze relatief goedkoper zijn. Zo wordt mondiaal een zelfde hoeveelheid emissiereducties gerealiseerd tegen lagere kosten.

526. Er dient meer onderzoek gedaan te worden naar de rol die de nieuwe mechanismen voor internationale samenwerking kunnen spelen in het Belgische klimaatbeleid. Daarbij moet er evenwel van uitgegaan worden dat het gebruik van de zogenaamde Kyoto-mechanismen complementair is aan nationale maatregelen. Ook de inzet van bestaande beleidsinstrumenten moet verder onderzocht worden. De maatregelen inzake het gebruik van die mechanismen zullen, evenals het gehele nationale Klimaatplan, het onderwerp uitmaken van een overleg met de gewesten.

527. De regering zal in de komende jaren bepalen welke rol deze mechanismen kunnen vervullen in het Belgische klimaatbeleid rekening houdend met de marginale kost van emissiesreducties en het resultaat van de lopende internationale onderhandelingen. Om de structurele maatregelen die op lange termijn noodzakelijk zijn voor te bereiden (na 2012), kunnen de Kyoto-mechanismen aanvullend gebruikt worden bovenop nationale emissiereductiemaatregelen (minder dan 50% van de noodzakelijke emissiereducties).

528. - er moet onderzocht worden hoeveel emissiereducties kunnen gebeuren via deze mechanismen en op welke manier deze eventueel moeten gebeuren. Daarbij moet aandacht gaan naar de integratie van de Kyoto-mechanismen in de lijst van bestaande maatregelen;

529. - op basis van een analyse van de eigenschappen van ieder van de drie mechanismen, moet nagegaan worden welke rol zij (individueel of in combinatie) kunnen spelen in een toekomstig ontwikkelingsscenario voor het klimaatbeleid dat gebaseerd is op verschillende risicopercepties;

530. - om deze mechanismen te kunnen inzetten moet een nationaal (federaal) institutioneel en juridisch kader opgezet worden. Daarbij moet er aandacht gaan naar de opbouw van kennis over deze mechanismen binnen de administratie en de privé-sector, dienen er pilootprojecten van start te gaan en moet er overlegd worden tussen de verschillende bestuursniveaus en de betrokken maatschappelijke actoren;

531. - om de private sector bij het gebruik van deze mechanismen te betrekken (voornamelijk de projectgebonden mechanismen zoals gemeenschappelijke uitvoering en mechanisme voor schone ontwikkeling), moeten methoden worden gevonden die deze sector stimuleren om deel te nemen aan pilootprojecten. Daarbij moet voor ogen gehouden worden dat de CDM-projecten steeds moeten kaderen binnen de nationale ontwikkelingsprioriteiten van het gastland;

532. - België moet binnen de Europese Unie een voortrekkersrol spelen in de internationale onderhandelingen over de keuze van selectiecriteria voor projectgebonden emissiereducties (gemeenschappelijke uitvoering en mechanisme voor schone ontwikkeling) en de regels die het functioneren van de drie mechanismen bepalen. Deze voortrekkersrol is belangrijk om constructieve voorstellen te kunnen formuleren over regels, modaliteiten en richtlijnen die hun inzet verenigbaar maken met een strikte controle op de effectiviteit van het protocol;

533. - bij het ontwikkelen van deze mechanismen moeten naast economische overwegingen ook sociale en ecologische overwegingen centraal staan.

Communicatieve instrumenten

534. De regering erkent het belang van opleiding, informatie en sensibilisatie rond de problematiek van klimaatverandering. Ze wil daarom dat de federale overheid en de gewesten een voortrekkersrol vervullen op dat niveau en maatregelen nemen die de effecten van hun activiteiten op de uitstoot van broeikasgassen minimaliseren. Ook wil zij milieucriteria integreren in de besluitvorming over de aankoop van voertuigen, bij de bouw en renovatie van overheidsgebouwen, bij de aankoop van producten die solventen bevatten enzovoort (zie paragraaf 158 over wijziging van consumptiepatronen en productiewijzen). Daarnaast moet de overheid de rol vervullen van informatieverstrekker naar de verschillende doelgroepen toe, in het bijzonder via het onderwijs, in samenwerking met de gemeenschappen. Deze informatie moet betrekking hebben op de oorzaken en gevolgen van klimaatverandering en de mogelijke preventieve acties die de doelgroepen zelf kunnen ondernemen.

Vrijwillige overeenkomsten

535. De regering wenst een samenwerkingsakkoord met de gewesten af te sluiten over een juridisch kader voor nationale convenanten inzake energie-efficiëntie. Dit

samenwerkingsakkoord zou onder meer de procedures moeten vastleggen die moeten gevolgd worden bij het totstandkomen van een convenant, en die in overeenstemming moeten zijn met de bestaande gewestelijke procedures terzake. Een juridisch kader is noodzakelijk om de naleving van de convenanten te verzekeren. Een nationaal juridisch kader, naast de bestaande gewestelijke initiatieven, is noodzakelijk omdat de convenanten over energie-efficiëntie bevoegdheden van zowel de gewestelijke als de federale overheden kunnen behelzen. Daar komt nog bij dat de doelgroepen merendeels nationaal georganiseerd zijn. De besprekingen voor het totstandkomen van het samenwerkingsakkoord moeten doorgaan binnen ENOVER. Er moet naar gestreefd worden deze onderhandelingen tegen eind 2001 af te ronden.

c. Uitvoering van het plan

536. Om het internationale politieke proces niet te laten stilvallen, wil de regering dat het Kyoto-protocol zo gauw mogelijk in voege kan treden. De procedure voor ratificatie van het Kyoto-protocol dient daarom zo snel mogelijk te worden opgestart om gelijktijdig klaar te zijn met de andere EU-lidstaten. Die procedure zou afgerond moeten zijn ten laatste tegen 2002 (Rio +10).

537. De regering erkent het belang en de noodzaak van een degelijke integratie van de doelstellingen en maatregelen uit de verschillende thematische, departementale en gewestelijke beleidsplannen die betrekking hebben op de atmosferische problemen. De regering beslist daarom een algemeen operationeel kader uit te werken dat procedures en structuren vastlegt voor de voorbereiding, coördinatie, uitvoering, opvolging en bijsturing van maatregelen uit de verschillende beleidsplannen. Dit kader moet ook bepalen welke rol weggelegd is voor de maatschappelijke actoren. Ten slotte moet het algemene operationele kader in procedures voorzien die zorgen voor een afstemming van de lopende studies op de verschillende beleidsniveaus (federaal en regionaal) voor de uitwerking van samenhangende nationale en regionale beleidsplannen, rekening houdend met de respectievelijke bevoegdheden. De federale departementen Energie en Transport, die beiden een sleutelrol vervullen bij het totstandkomen van nationale beleidsplannen met betrekking tot atmosferische problemen, zullen gezamenlijk, en in overleg met de betrokken federale en regionale departementen, initiatieven nemen die tegen juni 2001 moeten leiden tot concrete voorstellen voor een operationeel kader voor het atmosferische beleid.

DEEL 3. MIDDELEN TER IMPLEMENTATIE

538. Een duurzame-ontwikkelingsbeleid vergt, naast de concrete acties rond bepaalde specifieke thema's, zoals behandeld in deel 2, ook initiatieven binnen een aantal overkoepelende beleidsdomeinen. Het betreft horizontale werkerreinen, die we terugvinden in sectie IV van Agenda 21 onder de hoofding "Middelen ter implementatie". Zij vervullen een essentiële rol in het verzekeren en versterken van de coherentie en de consistentie van het federale duurzame-ontwikkelingsbeleid.

539. Alle bevoegde ministeries worden weliswaar betrokken bij het voorbereiden, onderhandelen en opvolgen van internationale verdragen binnen hun werkdomein. Maar het is het Ministerie van Buitenlandse Zaken dat, via de ambassades en de vertegenwoordiging bij internationale instellingen, op dit vlak een hoofdrol speelt. Meerdere ministeries besteden een deel van hun budget aan wetenschappelijk onderzoek. Maar vooral de Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden (DWTC) zijn werkelijk in staat om interdepartementaal en multidisciplinair onderzoek te lanceren. Meerdere beleidsdomeinen vergen de inzet van het fiscale beleidsinstrumentarium. Maar het is binnen de regering de Minister van Financiën die over het initiatiefrecht terzake beschikt. Internationaal beleid, wetenschapsbeleid en fiscaal beleid zijn vanuit een duurzame-ontwikkelingsvisie belangrijke horizontale werkerreinen. Hierbinnen dient een transversale werking opgebouwd te worden waarbij specifieke, eigen

doelstellingen op elk van deze terreinen op een evenwichtige wijze verbonden worden met de bovenvermelde thematische doelstellingen en actieplannen.

540. De regering wenst in dit deel ook het belang te beklemtonen van informatie voor de besluitvorming. Dat vergt het bijsturen en ontwikkelen van een aantal instrumenten binnen alle ministeries. Binnen dit eerste Plan wordt in dit kader specifiek aandacht besteed aan enerzijds de nationale boekhouding en het opstellen van een set van indicatoren en anderzijds het ontwikkelen van een effectbeoordeling ex ante van beslissingen voor duurzame ontwikkeling.

1. Internationaal beleid

541. Duurzame ontwikkeling is als concept gegroeid vanuit de noodzaak om een geïntegreerd antwoord te bieden op een aantal internationale, grensoverschrijdende problemen op het sociale, het economische en het leefmilieuvlak. Het internationale beleid vervult hierbij dan ook een sleutelrol. Agenda 21 stelt een nieuw internationaal verband voorop waarbinnen conflicten vreedzaam opgelost worden en een klimaat van wederzijdse samenwerking en solidariteit ontstaat. Bovendien wordt gewezen op de nood aan een dynamische en stabiele wereldeconomie als basisvoorwaarde voor het ontwikkelingsproces. Agenda 21 legt de nadruk op drie werkdomeinen: internationale instrumenten en mechanismen, handel en ontwikkelingssamenwerking. In dit eerste Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling gaat de aandacht ook hoofdzakelijk naar deze drie aspecten.

542. Hierbij aansluitende internationale thema's zoals conflictpreventie, wapenbeheersing en reglementering van de wapenhandel, mensenrechten, rechten van inheemse volkeren, (over)bevolking, migratiestromen, mensenhandel enzovoort, verdienen zeker ook onverminderd onze verdere aandacht en zullen, onder meer op basis van volgende federale rapporten inzake duurzame ontwikkeling, tijdens de volgende jaren binnen het duurzame-ontwikkelingsbeleid geïntegreerd worden. Hetzelfde geldt ook voor de systematische analyse en evaluatie van de internationale effecten van het nationale beleid, alsook van het optreden van internationale instellingen waarvan België deel uitmaakt.

543. Het feit dat vele problemen een internationaal antwoord vergen, betekent niet dat de Belgische regering een passieve houding kan aannemen tot een dergelijk antwoord te voorschijn komt. De regering wil integendeel actief bijdragen tot het formuleren van dergelijke antwoorden. Het Belgische voorzitterschap van de EU, tijdens het najaar 2001, biedt hiertoe binnen deze planperiode een van de kansen, die maximaal aangegrepen zullen worden.

1.1. Internationale instrumenten en mechanismen

1.1.1. Probleemstelling

544. Vanuit het oogpunt van duurzame ontwikkeling is een van de prioritaire taken van het internationale beleid de ontwikkeling van een doelmatig juridisch kader *voor de integratie van milieu- en ontwikkelingsbepaalingen op nationaal, subregionaal, regionaal en internationaal niveau (A21; 38-7)*. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de *verdere ontwikkeling van het internationale recht inzake duurzame ontwikkeling, met het broze evenwicht tussen milieu- en ontwikkelingsbelangen, met de noodzaak de relatie tussen bestaande internationale milieu-instrumenten of -overeenkomsten en relevante sociale en economische overeenkomsten of instrumenten te verduidelijken en te verstevigen en ten slotte met de specifieke behoeften van de ontwikkelingslanden (Agenda 21; 39.1 a en b)*.

545. De internationale uitgangspunten voor duurzame ontwikkeling zijn Agenda 21 en de Commissie inzake Duurzame Ontwikkeling van de Verenigde Naties (Commission for Sustainable Development of CSD), waarvan België lid is. Sinds de Rioconferentie in 1992

werden door de VN ook andere thematische wereldconferenties georganiseerd, waarbij de band met duurzame ontwikkeling gelegd en versterkt werd⁷².

546. Maar ook vele andere internationale instellingen worden meer en meer gevat door de problematiek van duurzame ontwikkeling. Denken we bijvoorbeeld maar aan de instellingen van de Europese Unie (EU), de voedsel- en landbouworganisatie (FAO), het VN-leefmilieuprogramma (UNEP), het VN-ontwikkelingsprogramma (UNDP), de VN-handels- en ontwikkelingsconferentie (UNCTAD), de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), de Wereldbank, het Internationaal Monetair Fonds (IMF) de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), de Wereldhandelsorganisatie (WTO), de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), het Kinderfonds van de Verenigde Naties (UNICEF), de Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (UNESCO), het Wereldvoedselprogramma (WFP), het Bevolkingsfonds van de Verenigde Naties (UNFPA), het Centrum van de Verenigde Naties voor Menselijke Nederzettingen (HABITAT), de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor Vluchtelingen (UNHCR) en zelfs de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE).

547. Het resultaat van deze groeiende aandacht is een steeds toenemend aantal internationale verdragen en conferenties, processen en verbintenissen die het bevorderen van duurzame ontwikkeling uitdrukkelijk erkennen als doelstelling of als globaal kader.

548. Een opsomming van al deze internationale verdragen en conferenties zou te ver voeren. Sommige werden evenwel reeds vermeld, in deel 2. Hierbij werd ook al gewezen op de complexiteit van dit internationale kader. Deze complexiteit hangt onder meer samen met de verschillen die bestaan op het vlak van de geografische reikwijdte, het juridische statuut, de dynamiek, opvolging van en toezicht op verdragen en andere mechanismen. Terzelfder tijd stelt zich echter ook meer en meer het probleem van de coherentie tussen al deze instrumenten. Ook al hebben de meeste internationale instellingen een specifiek werkdomen en zijn de meeste internationale verdragen thematisch gericht, toch ontstaan er, mede door de evolutie naar een meer holistische aanpak, steeds meer raakvlakken en dus ook potentiële conflictgebieden. In deel 2 werd zo onder meer gewezen op het specifieke belang van de intellectuele eigendomsrechten voor het Verdrag inzake de biologische diversiteit, terwijl deze rechten in algemene zin reeds het voorwerp uitmaken van een ander internationaal verdrag waarbinnen deze specificiteit (voorlopig) niet erkend wordt. Wat verder in de tekst zullen we ingaan op de raakvlakken tussen het verdere vrijmaken van de wereldhandel (WTO), een aantal leefmilieuverdragen (VN en andere) en de fundamentele arbeidsnormen (ILO). Een coördinatie tussen al deze internationale instrumenten dringt zich dan ook meer en meer op, zowel internationaal als nationaal.

1.1.2. Actieplan.

a. Strategische doelstellingen

549. Internationale instellingen en de secretariaten van de verschillende verdragen dienen zeker meer informatiedoorstroming en onderling overleg te organiseren. De coherentie van het geheel dient evenwel voornamelijk verzekerd te worden door de landen zelf, als lid en financier van de instellingen of onderhandelaar en ondertekenaar van de verdragen. De vertegenwoordigers van de landen moeten tijdens de algemene vergaderingen van de verschillende instellingen en tijdens de conferenties van de partijen van de verschillende verdragen waken over het ontwikkelen van coherente en eenduidige visies waardoor tegenstrijdigheden vermeden worden. Doorstroming van informatie, overleg en coördinatie, zowel op het internationale als nationale niveau, zijn binnen deze problematiek dan ook zeer belangrijke aandachtspunten. Zij vormen immers de voorafgaande voorwaarden voor een degelijke, inhoudelijk sterke voorbereiding en opvolging van de besluitvorming die

⁷² Voor meer informatie zie N. Gouzée, N. Zuinen, S. Willems (1999). *Duurzame Ontwikkeling, een project op wereldschaal*. Planning Paper 85. Brussel: Federaal Planbureau.

internationaal nodig is om een doelmatig juridisch kader voor een duurzame ontwikkeling tot stand te brengen.

550. De Europese Unie (EU) verdient hierbij speciale aandacht. In het Europese Unie-Verdrag wordt ondertussen expliciet verwezen naar duurzame ontwikkeling en de plicht tot integratie van milieuoverwegingen in andere sectoren. Er bestaat binnen de EU, zoals ook al in deel 2 duidelijk werd, een indrukwekkend arsenaal aan richtlijnen en verordeningen met betrekking tot milieu, energie, interne markt, industrie, landbouw, visserij enzovoort. Tegelijkertijd worden besprekingen gevoerd voor het coördineren van het fiscaal en sociaal beleid, zodat ook op deze terreinen vormen van ongeoorloofde concurrentie tussen lidstaten zullen vermeden worden. Bovendien werd tijdens de Top van Cardiff in 1998 de beslissing genomen om op de halfjaarlijkse Top van staatshoofden en regeringsleiders telkens binnen een aantal beleidsdomeinen de integratie van milieuoverwegingen te toetsen. Zo'n regelmatig en kritisch onderzoek vanuit het allerhoogste politieke niveau, in de lijn van artikel 6 van het EG-Verdrag, is een belangrijke uitdaging. Ze dient vanuit een duurzame-ontwikkelingsoogpunt verder uitgebouwd te worden, zodat ze naast ecologische, ook economische en sociale, internationale en participatieve elementen zal omvatten.

b. Beleid en maatregelen

551. België zal op wereldniveau verder ijveren voor de doorstroming van het concept duurzame ontwikkeling naar andere VN-conferenties en andere internationale instellingen zoals onder meer het IMF, de Wereldbank en de WTO. Het Belgische EU-voorzitterschap (najaar 2001) zal mee vorm geven aan de voorwaarden voor het welslagen van de wereldconferentie Rio +10 in 2002. Bovendien dient ook de "Financing for development"-conferentie die in 2001 door de VN wordt georganiseerd, aangegrepen te worden om te pleiten voor een geïntegreerde benadering. Ontwikkeling dient niet alleen economisch maar ook sociaal en ecologisch geduid te worden. De betrokkenheid van de Wereldbank en het IMF bij dit project vergt ook op intern Belgisch vlak een optimale coördinatie met de verschillende diensten die verantwoordelijk zijn voor de relaties met deze twee internationale Bretton-Woods organisaties. België zal binnen deze internationale instellingen er ook naar streven dat deze instellingen hun concrete verbintenissen op het vlak van duurzame ontwikkeling daadwerkelijk respecteren en uitvoeren.

552. Op pan-Europees vlak zal België bijzondere aandacht verlenen aan het Aarhus- en OSPAR-verdrag. Het Aarhusverdrag over de toegang tot informatie, publieke participatie bij de besluitvorming en toegang tot de rechtbanken voor leefmilieuzaken is niet alleen een instrument van milieubeleid maar is ook belangrijk voor de democratisering ervan. De regering zal dan ook zo snel mogelijk de nodige initiatieven nemen om alle elementen van dit verdrag op te nemen in de Belgische wetgeving en het verdrag te ratificeren. In de bilaterale en multilaterale relaties met Centraal- en Oost-Europese landen dient de ondertekening, ratificatie en toepassing van dit verdrag eveneens de nodige aandacht te krijgen. Ook de omzetting en uitvoering van het OSPAR-verdrag inzake de bestrijding van de vervuiling van het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, waarvan de Noordzee deel uitmaakt zal meer aandacht krijgen (zie hoofdstuk Mariene milieu). Dit verdrag stelt het voorzorgsbeginsel centraal, laat toe juridisch bindende beslissingen te nemen en raakt vele beleidsdomeinen die verantwoordelijk zijn voor de vervuiling vanop het land.

553. België zal, onder meer met het oog op zijn EU-voorzitterschap een speciale inspanning leveren voor een correcte en tijdige omzetting van alle Europese richtlijnen. De regering zal tevens een actieve politiek voeren om de Cardiff-beslissing uit te breiden tot alle beleidsdomeinen en tot alle aspecten van duurzame ontwikkeling (leefmilieu, sociaal, economisch, maar ook institutionele, internationale, participatieve en langetermijn-aspecten). Ze zal in dit kader onder meer ijveren voor het invoeren van een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling op Europees vlak (zie deel 3, hoofdstuk DOEB). In overleg met de gemeenschappen en gewesten zal een prioriteitenlijst opgesteld worden voor de tijdens het Belgische voorzitterschap van de EU na te streven acties inzake duurzame

ontwikkeling, rekening houdend met de op dit ogenblik reeds lopende activiteiten.

554. Vanwege de centrale rol van het internationale beleid binnen een duurzame-ontwikkelingsstrategie zal de regering ook haar inspanningen opdrijven om hierrond de bevolking te informeren en te sensibiliseren. Ze zal de grote maatschappelijke groepen blijven betrekken bij de voorbereiding van internationale conferenties en onderhandelingsronden op een transparante wijze de door haar of haar vertegenwoordigers binnen internationale fora ingenomen posities toelichten.

c. Uitvoering van het plan.

555. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken krijgt in dit alles een belangrijke coördinerende taak toegewezen, enerzijds om de nationale doorstroming te verzorgen van wat internationaal op de agenda staat, maar ook als internationaal vertolker van wat nationaal leeft. Het koppelt hierbij de inhoudelijke expertise van de bevoegde departementen aan de eigen kennis van het internationale milieu, de relaties met andere spelers en een globaal overzicht van het werkterrein. Hiernaast zijn er evenwel nog andere overleg- en coördinatieorganen, onder meer het Coördinatiecomité voor Internationaal Milieubeleid (CCIM), waarvan het secretariaat verzorgd wordt door de Federale Diensten voor het Leefmilieu. Voor de meeste verdragen is er echter ook steeds een vakdepartement dat actief betrokken wordt bij dit proces.

556. Internationale instrumenten en mechanismen en het verzekeren van hun coherentie vanuit een duurzame-ontwikkelingsoptiek, vergen de inzet van voldoende middelen voor het voorbereiden, het onderhandelen het omzetten in interne wetgeving en het opvolgen ervan, dit alles in overleg en op een gecoördineerde wijze. De regering zal dan ook voor deze opdrachten de nodige middelen ter beschikking stellen, zowel op vlak van personen als van hun omkadering. Dat geldt zowel voor de betrokken diensten van Buitenlandse Zaken, voor het CCIM, voor de ICDO, als voor de vakdepartementen.

1.2. Internationale Handel

1.2.1. Probleemstelling

557. Agenda 21 benadrukt het belang van *een open, rechtvaardig, gewaarborgd, niet-discriminatoire en betrouwbaar multilateraal handelsstelsel, dat in overeenstemming is met de doelstellingen van duurzame ontwikkeling en dat leidt tot een optimale verdeling van de wereldproductie* (Agenda 21; 2.5). Een open multilateraal handelsstelsel maakt een efficiënte allocatie en een doelbewust gebruik van grondstoffen mogelijk. Het draagt zo bij tot een groei van productie en inkomen en een afname van de druk op het milieu (Agenda 21; 2.19). Milieubeleid en handelspolitiek dienen elkaar wederzijds te ondersteunen. Een preferentiële markttoegang en billijke prijzen voor hun producten bieden voor de ontwikkelingslanden ook kansen op echte economische en sociale ontwikkeling. Mits voldaan wordt aan een aantal economische, sociale en ecologische basisvoorwaarden, levert vrijhandel dus een belangrijke bijdrage tot een mondiale duurzame ontwikkeling.

558. Sinds WO II vond er op het vlak van de internationale akkoorden en verdragen een continue evolutie plaats in de richting van het vrijer maken van de wereldhandel. Belangrijke mijlpalen waren de GATT-akkoorden (1947), de Verdragen van Marrakesh en de oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) in 1994. De Marrakesh-akkoorden vormen evenwel geen eindpunt. De steeds verdergaande mondialisering van de economie zorgde ook in de feiten voor meer raakvlakken en dus potentiële conflictgebieden tussen internationale handel en andere beleidsdomeinen zoals milieubescherming, sociale vooruitgang, voedselsoevereiniteit, intellectuele eigendomsrechten enzovoort. Meer en meer dringt de noodzaak zich op internationale handel in een ruimere context te plaatsen en hierdoor onder meer de coherentie en consistentie tussen het beleid van de WTO en dit van andere internationale instellingen te verzekeren.

559. Binnen zo'n ruimere context dient zeker een internationale overeenstemming bereikt te worden over de verhouding tussen vrijhandelsakkoorden en multilaterale milieuoverdragen, over het versterken van de bijdrage die de internationale handel levert tot de economische en sociale ontwikkeling van de derdewereldlanden, over de verhouding tussen vrijhandel en de sterk toegenomen directe buitenlandse investeringen, over de rol van de financiële markten en ten slotte over de criteria op basis waarvan en de wijze waarop door landen of regio's beperkingen kunnen opgelegd worden aan het (verder) vrijmaken van de internationale handel. Een ander concreet aandachtspunt is de sterke grondstoffenafhankelijkheid van een groot aantal ontwikkelingslanden.

1.2.2. Actieplan

a. Strategische doelstellingen

560. Binnen de WTO dienen de vrijhandelsthema's onderhandeld te worden binnen het kader van de beginselen van duurzame ontwikkeling. Hiervoor dient de interne werking van de WTO herzien te worden in samenspraak met de ontwikkelingslanden. Ook is een evaluatie van de gevolgen van de uitvoering van de WTO-regels op een mondiale duurzame ontwikkeling noodzakelijk.

561. Binnen de WTO werd een comité Handel en Leefmilieu opgericht dat in Marrakesh de opdracht kreeg om ter gelegenheid van de tweejaarlijkse ministeriële ontmoetingen te rapporteren en aanbevelingen te formuleren over de relatie tussen handel en leefmilieu. Het milieuaspect en duurzame ontwikkeling moeten in de hele WTO-werking en in de toekomstige onderhandelingen worden opgenomen, weliswaar rekening houdend met de specifieke opdracht van WTO inzake internationale handel.

562. De samenwerking tussen de secretariaten van de WTO en de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), de bevoegde organisatie inzake arbeidsnormen, dient voortgezet en versterkt te worden. Deze samenwerking moet ertoe leiden dat er op operationeel vlak meer coherentie tot stand komt tussen deze twee organisaties inzake de sociale dimensie van de internationale handel.

563. De WTO dient ook te onderzoeken hoe de ontwikkelingslanden (OL), en de minst ontwikkelde landen (MOL) in het bijzonder, een groter aandeel kunnen verkrijgen in de wereldhandel, op een wijze die hen ook betere ontwikkelingsperspectieven biedt. Aansluitend hierbij dringt zich trouwens ook meer coherentie op tussen het optreden van de WTO en dat van de Bretton Woods-instellingen (Wereldbank en IMF). In het licht van de marginalisering van de minst ontwikkelde landen binnen de wereldhandel dient dringend werk gemaakt te worden van een vernieuwde aandacht voor de grondstoffenproblematiek. UNCTAD kan hiertoe een specifiek mandaat te krijgen.

564. Naast deze internationale klemtonen kan België echter ook zelf reeds stappen in de goede richting zetten. Met respect voor de bevoegdheidsverdeling inzake buitenlandse handel tussen het Europese, federale en gewestelijke niveau zijn zeker stappen mogelijk om (meer) aandacht te besteden aan milieueffecten en het respecteren van fundamentele arbeidsnormen binnen export- en investeringsprojecten in het buitenland die van staatssteun genieten.

b. Beleid en maatregelen

565. De regering zal zich blijven inzetten opdat de ontwikkelingslanden een volwaardige plaats bekomen binnen de WTO. Ze zal hierbij een bijzondere aandacht schenken aan de minst ontwikkelde landen. Concreet zal België capaciteitsopbouw in de OL/MOL's in het kader van handelsverdragen en duurzame ontwikkeling financieel ondersteunen, met het oog op het wegwerken van de huidige administratieve en institutionele moeilijkheden bij het onderhandelen en toepassen van handelsakkoorden. Hierbij zullen tevens de maatschappelijke organisaties betrokken worden. De regering ondersteunt ook ten volle het EU-engagement, aangeboden tijdens Seattle en aangegaan tijdens UNCTAD X te

Bangkok om tegen 2002 de export van de MOL's niet langer te onderwerpen aan quota of invoerrechten.

566. De regering zal op basis van de hoger aangekondigde analyse en evaluatie van de handelsverdragen en WTO-werking de nodige initiatieven nemen, voortbouwend op bestaande internationale rechtsregels. Met betrekking tot de handel zal onder meer aandacht besteed worden aan de grondstoffenprijzen, een meer eerlijke handel en het recht van (groepen van) landen om op basis van voedselzekerheid, het verzorgingsbeginsel en culturele eigenheden, bepaalde niet-discriminatoire handelsbeperkingen in te voeren. Wat de WTO betreft, is een hervorming van de procedures, zowel voor onderhandelingen als voor geschillenregeling, noodzakelijk. Deze hervorming moet gericht zijn op meer transparantie (intern en extern) en op een volwaardige participatie van de ontwikkelingslanden.

567. België zal ervoor ijveren dat in de toekomst eventuele tegenstrijdigheden tussen internationale handelsakkoorden en multilaterale leefmilieuverdragen worden verzoend vanuit het perspectief van duurzame ontwikkeling. België zal op multilateraal vlak de invoering verdedigen van en overeenstemming nastreven over keurmerken en etikettering voor duurzame ontwikkeling, die betrekking hebben op zowel de milieu- als sociale aspecten en dit niet alleen van de producten zelf maar ook van de productiemethodes. Ons land zal terzake eveneens de nodige technische bijstand geven aan de ontwikkelingslanden.

568. België zal bij dragen tot het versterken van de coherentie tussen de WTO-regels en handelsverdragen enerzijds en de multilateraal aanvaarde regels op sociaal vlak anderzijds. Het betreft hier onder meer de fundamentele arbeidsnormen van de ILO, normen inzake volksgezondheid en de brede sociale politiek die aan bod kwam tijdens de sociale Wereldconferentie te Kopenhagen. De regering zal er ook voor ijveren dat mogelijke mechanismen om de overtreding van algemeen aanvaarde, fundamentele, sociale basisrechten, zoals bijvoorbeeld het verbod op kinderarbeid, strafbaar te stellen worden onderzocht door de secretariaten van de ILO en de WTO samen. België zal hiertoe, zoals aangekondigd in de Regeringsverklaring, zelf reeds de eerste stappen zetten door het extraterritoriaal beteugelen van de schending van sociale basisrechten door landgenoten.

569. Bij het invoeren van sociale en ecologische normen zal er wel over gewaakt worden dat deze niet leiden tot onverantwoord protectionisme of strijdig zijn met de eveneens te verbeteren markttoegang van de minst ontwikkelde landen. In plaats van te sanctioneren, dient de nadruk gelegd te worden op het ondersteunen van positieve evoluties. In die zin zal de regering, zoals aangekondigd in de Regeringsverklaring spoedig initiatieven nemen die de promotie van op een sociaal verantwoorde wijze geproduceerde goederen tot doel hebben. In samenwerking met de maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven zal ook onderzocht worden hoe eerlijke handel, de toepassing van de OESO-gedragscode voor multinationale ondernemingen en vrijwillige gedragscodes voor bedrijven en sectoren, naar het voorbeeld van de kledingsector, verder ontwikkeld en bevorderd kunnen worden.

570. De regering zal ten slotte de nodige middelen verlenen aan de diensten die belast zijn met de coördinatie van het internationale handelsbeleid, om toe te zien op een grotere convergentie tussen het internationale handelssysteem, duurzame ontwikkeling in het algemeen en internationale leefmilieuakkoorden in het bijzonder. Bovendien zal de mogelijkheid van de invoering van een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling (DOEB) voor de toekenning van een staatslening of andere financiële steunmaatregelen ten gunste van Belgische bedrijven die exporteren of in het buitenland investeren onderzocht worden door die diensten, op basis van de leefmilieueffectverklaring die nu al door de bedrijven ingediend wordt, en rekening houdend met de administratieve en financiële impact van een dergelijke maatregel.

c. Uitvoering van het plan

571. Aangezien het extern handelsbeleid een bevoegdheid is van de EU en de gewesten

bevoegd zijn voor de Belgische buitenlandse handel, terwijl de financiële en multilaterale operaties tot het federale niveau blijven behoren, dient het overleg en de coördinatie tussen deze beleidsniveaus verder uitgebouwd en versterkt te worden. Hierbij dient op Belgisch niveau ook structureel de band met leefmilieu, sociale normen en ontwikkeling verzekerd te worden door de daartoe bevoegde departementen en het maatschappelijk middenveld (de FRDO) systematisch bij dit overleg te betrekken.

572. Vanwege de centrale rol van het internationale beleid binnen een duurzame-ontwikkelingsstrategie zal de regering ook haar inspanningen opdrijven om hierrond de bevolking te informeren en te sensibiliseren. Ze zal ook de grote maatschappelijke groepen bij de voorbereiding van internationale conferenties en onderhandelingsronden blijven betrekken en op een transparante wijze de door haar of haar vertegenwoordigers binnen internationale fora ingenomen posities toelichten.

1.3. Internationale Samenwerking

1.3.1. Probleemstelling.

573. Ondanks de spectaculaire stijging van het wereldinkomen tijdens de tweede helft van de twintigste eeuw, nam het absoluut aantal armen in dezelfde periode toe met 18%. Naar schatting 1,3 miljard mensen overleven vandaag met minder dan één dollar per dag. Deze dualisering doet zich niet alleen voor tussen rijkere en armere landen, maar ook binnen de verschillende landen afzonderlijk. De marginalisering van bepaalde bevolkingsgroepen en de feminisering van de armoede nemen spectaculair toe. Dat maakt een doordachte en radicale keuze voor een internationale samenwerking die ingaat tegen deze dualiseringstendensen noodzakelijk. Ontwikkelingssamenwerking is slechts één element van deze noodzakelijke internationale samenwerking gericht op een mondiale duurzame ontwikkeling. Ook de voorheen vermelde internationale leefmilieuvverdragen en internationale handel nemen hierbij een belangrijke plaats in. Ontwikkelingssamenwerking, internationale leefmilieuvverdragen en internationale handel dienen op een coherente en onderling ondersteunende wijze ontwikkeld en toegepast te worden.

574. In het kader van duurzame ontwikkeling is het ook belangrijk om de vroegere "hulp" om te bouwen tot "samenwerking" gebaseerd op een volwaardig partnerschap met daarbinnen onder meer de erkenning van ieders culturele eigenheden. Dat betreft niet alleen de dialoog met de officiële vertegenwoordigers van het partnerland, maar ook het ondersteunen van en dialogeren met de sociale bewegingen die in dit land de bevolking organiseren en haar behoeften vertolken binnen de diverse besluitvormingsprocessen. In dezelfde zin dient bij de voorbereiding en uitvoering van het beleid ook het overleg met en de inbreng van de Belgische maatschappelijke groepen, onder meer via de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, verzekerd te worden.

575. Agenda 21 pleit voor een belangrijke versterking van de internationale samenwerking, zodat de inspanningen van de lage-inkomenslanden (en vooral van de armste) gesteund en aangevuld kunnen worden. Agenda 21 laat er geen twijfel over bestaan dat voor de implementatie van duurzame ontwikkeling de lage-inkomenslanden aanzienlijke nieuwe en aanvullende financiële middelen nodig hebben. Giften of vormen van concessionele financiering moeten door de industrielanden beschikbaar worden gesteld overeenkomstig gezonde en evenwichtige criteria en indicatoren die beantwoorden aan een duurzame ontwikkeling. Ook het schuldenprobleem van de ontwikkelingslanden en de financiering van een aantal mondiale milieuproblemen (klimaatverandering, oceanen enzovoort) dienen hierbij aan bod te komen.

1.3.2. Actieplan

a. Strategische doelstellingen

576. De idee van een aparte doelstelling voor de omvang van de publieke

ontwikkelingssamenwerking werd reeds in 1969 geconcretiseerd in het rapport van de Pearson-commissie. Deze VN-commissie stelde als doelstelling voor de ontwikkelingshulp 0,7% van het bruto nationaal product voor, te bereiken tegen 1975 en te meten op basis van de bestedingen van officiële ontwikkelingshulp (Official Development Assistance of ODA) zoals gedefinieerd door het Ontwikkelingscomité van de OESO.

577. Ondertussen werd de 0,7%-doelstelling tijdens verschillende VN-conferenties verder aangevuld met andere ontwikkelingsdoelstellingen, onder meer de halvering van het aandeel van de mensen die in ontwikkelingslanden in extreme armoede leven, een veralgemening van het lager onderwijs in alle landen, een daling met twee derde van de sterfteratio voor kinderen jonger dan vijf jaar in elk ontwikkelingsland en dit telkens tegen 2015. Zij vormen dan ook concrete indicatoren waarmee tijdens de volgende jaren de vooruitgang terzake kan worden opgevolgd. België onderschreef, als lid van de internationale gemeenschap, al deze doelstellingen.

578. Een transparante besluitvorming, controle op de uitvoering ervan en een regelmatige rapportering, zowel vanwege de Belgische overheid als alle hierbij betrokken partners in binnen- en buitenland, vormen essentiële elementen van een internationale samenwerking. Deze elementen dragen, tezamen met informatie en duiding over de oorzaken van de onderontwikkeling en de armoede, ook bij tot de sensibilisatie van de bevolking en het versterken van het maatschappelijke draagvlak van het beleid.

b. Beleid en maatregelen

579. De regering zal prioritair de hervorming van de Belgische internationale samenwerking afwerken op basis van de wet van 21 december 1998 tot oprichting van de Belgische Technische Coöperatie in de vorm van een vennootschap van publiek recht en de wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking. Hierdoor zal opnieuw een degelijke, doorzichtige basis ontstaan voor structuren, beleidsprioriteiten en aanpak van de Belgische ontwikkelingssamenwerking. De integratie van de diensten voor beleidsvoorbereiding en -evaluatie binnen het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking, die zal doorgevoerd worden met respect voor de specificiteit van de internationale samenwerking, zal de coördinatie binnen dit ministerie en de coherentie van het buitenlands optreden versterken. Terzelfder tijd zal de Interdepartementale Werkgroep Ontwikkelingssamenwerking met vertegenwoordigers van alle federale departementen waken over de effecten van het Belgische beleid op de ontwikkelingslanden en voorstellen formuleren van gecoördineerde acties ten gunste van deze landen.

580. In tegenstelling tot de herhaaldelijk door Belgische regeringen onderschreven 0,7%-doelstelling bereikte de Belgische officiële ontwikkelingshulp tijdens de jaren '90 gemiddeld slechts 0,37%. Er is dus een ernstige inspanning nodig om binnen een redelijke termijn het huidige niveau in absolute termen meer dan te verdubbelen. De regering ging bij haar aantreden reeds de verbintenis aan om via een geleidelijke en substantiële verhoging van de beschikbare middelen voor Internationale Samenwerking, de huidige tendens om te buigen en opnieuw te streven naar 0,7% van het BNP (Regeringsverklaring van de 14 juli 1999). Om dat te realiseren zal de regering vanaf 2001 jaarlijks de federale publieke kredieten voor ontwikkelingssamenwerking geleidelijk en substantieel verhogen.

581. In de Regeringsverklaring werd deze verhoging van middelen reeds verbonden aan een kwalitatieve verbetering en een grotere ontwikkelingsrelevantie van de uitgaven. De middelen zullen dan ook doelgericht en kostprijbewust aangewend worden. Globaal dient het beleid te kaderen binnen een duurzame-ontwikkelingsstrategie waarbij een centrale rol toebedeeld wordt aan het bestrijden van de oorzaken van de armoede, het ondersteunen en versterken van het respect van de mensenrechten en het betrekken van het maatschappelijk middenveld.

582. De strategienota's voor prioritaire sectoren en landen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking zullen gericht worden op het aanreiken van aanknopingspunten om actieplannen voor duurzame ontwikkeling een concrete inhoud te

geven. De verschillende vormen van capaciteitsopbouw van individuen, groepen en overheden dient de rode draad te vormen in de verschillende programma's. België zal het begrip ecologische schuld en de praktische toepasbaarheid ervan in het beleid onderzoeken. Intussen zal ook een belangrijke inspanning geleverd worden om vormen van duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling (DOEB) binnen de internationale samenwerking op Belgisch niveau te introduceren en gelijkaardige initiatieven in de partnerlanden te ondersteunen.

583. Conform het Regeerakkoord zal België binnen de internationale fora het beginsel van ongebonden hulp bepleiten, wat betekent dat geen verplichting meer opgelegd wordt om met ontwikkelingsgeld goederen of diensten in het donorland aan te kopen. Een ontbinding biedt meer garanties voor een correcte prijs-kwaliteitverhouding, meer transparantie en doelmatigheid. Bovendien biedt het de mogelijkheid de gelden plaatselijk of in andere ontwikkelingslanden te besteden. In afwachting van een algemene erkenning van dit beginsel zal België, samen met andere donorlanden die het ook onderschrijven, initiatieven nemen om dit in de praktijk om te zetten.

584. Aansluitend op de initiatieven met betrekking tot ongebonden hulp zal de directie-generaal Internationale Samenwerking een dialoog starten met het Belgische bedrijfsleven om de bedrijven te identificeren die een specifieke inbreng kunnen leveren tot de ontwikkelingssamenwerking omwille van onder meer het onderschrijven van een duurzaam en ethisch ondernemerschap, de bereidheid tot technologieoverdracht, het verzorgen van vorming, opleiding en technische bijstand. Op deze wijze zal, via het private sectorontwikkelingsprogramma binnen de ontwikkelingssamenwerking een inhoudelijk onderbouwde samenwerking met Belgische bedrijven tot stand komen.

585. België zal zich actief blijven inzetten voor de schuldverlichting voor de armste landen met een zware schuldenlast (Highly Indebted Poor Countries of HIPC-initiatief). Het is hierbij van het grootste belang dat deze initiatieven in de betrokken landen ondersteund worden door een gezond macro- en micro-economisch beleid dat reëel ten goede komt aan structurele maatregelen inzake armoedebestrijding. Waar nodig zal dit gepaard moeten gaan met specifieke steun voor capaciteitsopbouw of -versterking terzake.

586. De regering zal ter gelegenheid van de onderhandelingen over de volgende wedersamenstelling van de middelen van de internationale fondsen voor milieufinanciering (Global Environmental fund of GEF en het Multilateraal Fonds van het Protocol van Montreal) pleiten voor een versterking ervan en de Belgische bijdrage verhogen. Tijdens de eerstvolgende jaren zal een deel van de in het vooruitzicht gestelde groei van de middelen voor publieke ontwikkelingssamenwerking, toegewezen worden aan multilaterale projecten in het kader van schuldverlichting en globale milieufondsen.

c. Uitvoering van het plan

587. De nieuwe directie-generaal voor Internationale Samenwerking binnen het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft een grote verantwoordelijkheid, gezien deze directie-generaal belast wordt met het beleidsvoorbereidend werk. De Belgische Technische Coöperatie draagt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering.

588. Het is evenwel duidelijk dat ook andere ministeries bij dit beleid dienen betrokken te worden, aangezien zij beschikken over specifieke kennis van bepaalde sectoren of hulp kunnen bieden bij het verwezenlijken van bepaalde projecten. Een voorbeeld hiervan is de inschakeling van de Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden (DWTC) bij de wetenschappelijke ondersteuning van het beleid en de versterking van de wetenschappelijke capaciteit van de ontwikkelingslanden.

589. Ook de bovenvermelde Interdepartementale Werkgroep Ontwikkelingssamenwerking zal bijdragen tot de uitvoering van dit onderdeel van het Plan. Ten slotte zullen, zoals voorheen reeds beklemtoond werd, ook de multilaterale organisaties, NGO's, universiteiten, ondernemingen en vakbonden bij de uitwerking en uitvoering van het

actieplan betrokken worden.

590. Vanwege de centrale rol van het internationale beleid binnen een duurzame-ontwikkelingsstrategie zal de regering ook haar inspanningen opdrijven om hierrond de bevolking te informeren en te sensibiliseren. Ze zal ook de grote maatschappelijke groepen bij de voorbereiding van internationale conferenties en onderhandelingsronden betrekken en op een transparante wijze de door haar of haar vertegenwoordigers binnen internationale fora ingenomen posities toelichten.

2. Wetenschapsbeleid

2.1. Probleemstelling

591. Het belang van wetenschappelijke inzichten, het hanteren van het voorzorgsbeginsel bij onzekerheid en de noodzaak aan een wetenschappelijke ondersteuning van beleidskeuzes lopen als een rode draad door dit Plan. Het voorzorgsbeginsel en de erkenning van wetenschappelijke onzekerheden vormt een van de vijf basisbeginselen ervan. Binnen de richtsnoeren die het voorontwerp afsluiten wordt herhaaldelijk een oproep gelanceerd aan de wetenschappers. Binnen het vorige deel bevat bijna elk thematisch onderdeel een vraag naar meer onderzoek, naar een beter inzicht in zowel de ecologische, sociale of economische systemen op zich, als in de onderlinge verbanden ertussen.

592. Ook hier sluit het Plan aan bij Agenda 21. Bij de aanvang van hoofdstuk 35 over wetenschappen wordt erop gewezen dat één van de taken van de wetenschap erin bestaat om informatie te verstrekken. Hierdoor worden beter onderbouwde beleidskeuzes mogelijk en kan duurzame ontwikkeling doelmatiger in het ganse besluitvormingsproces geïntegreerd worden. Om dat te bereiken acht Agenda 21 het *noodzakelijk om de wetenschappelijke capaciteit te versterken, het wetenschappelijk inzicht te vergroten en de wetenschappelijke langetermijnevaluaties te verbeteren*. Dat vergt heroriëntatie van middelen en onderzoek. Wetenschappelijke inzichten moeten vertaald worden naar het grote publiek. De interactie tussen wetenschap, beleid en maatschappij dient verbeterd te worden. Terzelfder tijd is een voorzorgsbenadering nodig: tegenover de dreiging van onherstelbare milieuschade mag het ontbreken van een volledig wetenschappelijk inzicht niet aangegrepen worden als rechtvaardiging voor het uitstellen van acties, die op zichzelf al gerechtvaardigd lijken. Het wetenschapsluik omvat ook een internationale dimensie, gezien het grote belang van de ondersteuning van de wetenschappelijke capaciteit van de ontwikkelingslanden. Tot slot dient aansluiting gezocht te worden bij nieuwe behoeften.

593. De federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele aangelegenheden (DWTC) beheren op federaal niveau een belangrijk deel van het onderzoeksbudget. Het eerste Plan ter wetenschappelijke ondersteuning van een beleid gericht op duurzame ontwikkeling (PODO I, 1997) heeft binnen het wetenschappelijk onderzoek bijgedragen tot het op gang brengen van een dynamiek in de richting van duurzame ontwikkeling. Deze dynamiek moet verder ontwikkeld worden. Daarom heeft de regering het PODO II aangenomen. De DWTC zijn echter niet de enige actoren, vermits ook andere departementen over onderzoeksbudgetten beschikken. In tegenstelling tot de programma's van de DWTC die goedgekeurd worden op de Ministerraad en waarvoor begeleidingscomités worden opgericht met vertegenwoordigers van de betrokken departementen (federaal, gewesten en gemeenschappen) bestaat er minder inzicht in de onderzoeken verricht of uitbesteed door andere departementen. Ook de gewesten en gemeenschappen, de Europese Unie, andere internationale instellingen en de private sector financieren onderzoek. In deze materie spelen overleg, samenwerking en informatiedoorstroming een grote rol.

2.2. Actieplan

2.2.1. Strategische doelstellingen

594. Onverminderd andere doelstellingen moet het wetenschappelijk onderzoek gericht worden op het verwerven van essentiële kennis over samenleving en natuur. Dit onderzoek moet vragen stellen bij onze huidige consumptie- en productiepatronen en alternatieven aanreiken. Het concept van duurzame ontwikkeling moet verder ontwikkeld worden.

595. Onderzoek dient met het oog op duurzame ontwikkeling ook een kader te bieden voor de voorbereiding en opvolging, analyse en evaluatie van het beleid. Dat vergt

onderzoeksprogramma's die concrete en doelmatige antwoorden formuleren op vragen over het duurzame-ontwikkelingsbeleid en gericht zijn op de complexiteit van de beleidskeuzes (integratie van de economische, ecologische en sociale dimensie, multidisciplinariteit enzovoort) zowel met betrekking tot het intern Belgische als het internationale beleid (voorbereiding en toepassing verdragen, richtlijnen, protocollen). Er dient een evenwicht nagestreefd te worden tussen vrij onderzoek en beleidsgericht onderzoek, in het kader van PODO II.

596. Wetenschappelijke inzichten moeten niet alleen vertaald worden naar het beleid. Ook de burger dient hiervan kennis te kunnen nemen. Elke burger moet zich kennisinstrumenten kunnen toe-eigenen die hem in staat stellen om zijn keuzes met kennis van zaken te maken. Onderzoek moet bijdragen tot de sensibilisatie van de publieke opinie en het noodzakelijke maatschappelijke debat. Dat vergt een actieve dialoog tussen wetenschappers en de bevolking.

597. De heroriëntatie van het onderzoek naar duurzame ontwikkeling betekent meer transparantie, overleg, gegevens- en kennisuitwisseling. Vanwege de belangrijke maatschappelijke aspecten van het duurzame-ontwikkelingsonderzoek dient doorzichtigheid geschapen te worden over de geselecteerde onderzoeksthema's en de resultaten ervan. Deze openheid is ook belangrijk vanwege de noodzakelijke coördinatie die tot stand moet gebracht worden tussen de verschillende betrokken overheden. Ook de industriële wereld, die een belangrijk financier is van wetenschappelijk onderzoek, kan hierbij een belangrijke functie vervullen en dient overtuigd te worden om ook het door hem gefinancierde onderzoek te richten naar duurzame ontwikkeling. Coördinatie en communicatie dienen ook nagestreefd te worden tussen de wetenschappers onderling (inter-, multi-, transdisciplinariteit, inter- en intra-universitaire samenwerking). Wetenschapsbeleid dient ook een bijdrage te leveren aan duurzame ontwikkeling op wereldvlak door het bevorderen van de integratie van onderzoeksteams in een internationaal kader en het ondersteunen van internationale netwerken. Transparantie en communicatie moeten samen met de publieke financiering de onafhankelijkheid van het onderzoek garanderen.

2.2.2. Beleid en maatregelen

598. De federale Interministeriële Commissie voor Wetenschapsbeleid zal de regering voorstellen een referentiekader te ontwikkelen om wetenschappelijk en technologisch onderzoek te heroriënteren in de richting van duurzame ontwikkeling. Dit referentiekader is van essentieel belang, zowel voor het ontwikkelen en toetsen van het federale wetenschapsbeleid, als voor het richting geven aan het overleg met andere bevoegdheidsniveaus en de privé-sector. Het maatschappelijk middenveld zal bij het vaststellen van deze criteria en de opvolging ervan betrokken worden. Basiscriteria voor zo'n kader zijn onder meer de nadruk op interdisciplinair onderzoek (wegens de nood aan integratie), het intensifiëren van het onderzoek gericht op het beleid (en de verschillende fasen ervan) en aandacht voor onderzoek met verschillende tijdshorizonten.

599. DWTC zal de nodige initiatieven nemen om de coördinatie en samenwerking te versterken, zowel binnen het federale beleidsniveau als tussen de verschillende beleidsniveaus en met de privé-sector. Het is hierbij belangrijk dat onderzoeksresultaten op een soepele wijze verspreid worden onder alle geïnteresseerden. In de toekomst zullen nieuwe federale onderzoeksprojecten en -programma's, zowel naar inhoud, aanpak als looptijd, waar dit aangewezen is, aansluiten bij de actieplannen opgenomen in het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling. Om deze problematiek op te volgen zal DWTC onder meer jaarlijks een inventaris opstellen van alle lopende onderzoeksprojecten en de kredieten die tijdens het voorbije jaar door de federale kabinetten, administraties en publieke instellingen besteed werden aan wetenschappelijk onderzoek dat kadert binnen duurzame ontwikkeling. Dit officieel publiek onderzoeks- en ontwikkelingsbudget kan dan tijdens de volgende jaren gebruikt worden als indicator voor de federale inspanningen binnen dit overkoepelend beleidsdomein.

600. Multidisciplinariteit zal aangemoedigd worden. Structurele barrières die een interdisciplinaire benadering bemoeilijken, zoals het structureren van evaluatieorganen per gespecialiseerde discipline, zullen weggewerkt worden waar dit wenselijk is. Binnen de wetenschappelijke vorming dient specialisatie gepaard te gaan met transdisciplinaire opleidingen, gericht op de onderlinge communicatie tussen verschillende disciplines en dient op alle opleidingsniveaus de actieve deelname van de wetenschappers aan sociale debatten, ook buiten de eigen onderzoekssfeer bevorderd en structureel aangemoedigd te worden.

601. De regering zal ervoor zorgen dat de relevante gegevens worden verzameld en de nodige procedures worden ontwikkeld om beleidsgericht onderzoek, inbegrepen de ontwikkeling van indicatoren, mogelijk te maken.

602. Vanwege het belang van het wetenschappelijk onderzoek en de resultaten ervan dient de communicatie naar en de participatie van het maatschappelijk middenveld en de burger verbeterd en versterkt te worden. Hiertoe dienen binnen de academische middelen structuren te worden opgezet die in de carrière van de onderzoekers het vulgariseren en communiceren met de samenleving aanmoedigen en naar waarde schatten.

2.2.3. Uitvoering van het plan

603. De belangrijkste verantwoordelijken voor onderzoek naar de hele duurzame-ontwikkelingsproblematiek zijn zeker de federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele aangelegenheden (DWTC). Maar ook andere ministeries dragen een verantwoordelijkheid, in het algemeen via het overleg en de coördinatie en meer specifiek voor het wetenschappelijk onderzoek dat zij zelf (laten) uitvoeren. Terzelfder tijd dient ook de adviesfunctie van de FRDO in het wetenschapsbeleid, onder meer bij het identificeren van indicatoren, gevaloriseerd te worden.

3. Fiscaal beleid

3.1. Probleemstelling

604. Traditioneel wordt een fiscaal stelsel ontworpen om vooral een stabiele financiering van de overheid te waarborgen. Sinds vele jaren worden naast deze financieringsfunctie ook economische en sociale doelstellingen ingebracht. Op economisch vlak worden belastingen onder meer gebruikt om bepaalde activiteiten te stimuleren of af te remmen. Een voorbeeld zijn belastingverminderingen of -vrijstellingen voor het bevorderen van (bepaalde) investeringen. Een progressieve personenbelasting, die onder meer rekening houdt met de omvang van het inkomen, de samenstelling van het gezin en waarin ook in geplafonneerde, inkomensgebonden aftrekken of vrijstellingen voorzien wordt, bezorgt het belastingstelsel ook een herverdelende, sociale functie.

605. Het fiscale stelsel is zo niet alleen een financieringsbron, maar ook een beleidsinstrument dat, gezien zijn impact op de koopkracht van de burgers, kan leiden tot gedragsaanpassingen. Dit instrument dient evenwel voorzichtig gehanteerd te worden. Gunstregimes doorkruisen immers de herverdelende functie en de overheidsfinanciering. Ze bereiken ook de armsten niet die al weinig of geen belastingen betalen. Ze maken het globale stelsel ondoorzichtig en moeilijker controleerbaar. Het fiscale instrumentarium dient dan ook vereenvoudigd en voorbehouden te worden voor die beleidsdoelstellingen waarvoor het het meest geschikte instrument is.

606. De voorbije jaren vonden ook enkele correcties plaats vanuit leefmilieuoverwegingen hoofdzakelijk door de invoering van gewestelijke milieueffingen. Vanuit verschillende hoeken wordt erop aangedrongen deze "vergroening" tijdens de volgende jaren verder te zetten. Aan de basis van deze roep naar vergroening liggen twee vaststellingen:

607. - enerzijds lijkt de prijsvorming binnen de vrije markt niet in staat om milieukosten voldoende te laten meewegen in de beslissingen van producenten en consumenten (zie de

hoofdstukken over consumptie, vervoer en energie). Natuur, water, lucht enzovoort, worden ten onrechte nog steeds beschouwd als goederen die overvloedig beschikbaar en gratis zijn. De milieukosten die samenhangen met het gebruik ervan worden momenteel veelal doorgeschoven *naar andere maatschappelijke groepen, andere landen of toekomstige generaties*. (Agenda 21; 8,31.a). Vormen van indirecte belastingen, onder meer gebaseerd op het principe "de vervuiler betaalt" kunnen hieraan tegemoetkomen;

608. - men stelt vast dat de huidige financieringsstelsels een zware fiscale en parafiscale last leggen op arbeid, waardoor deze relatief duur wordt. In dit kader past dan ook het duidelijke voornemen van de regering, één van de hoofdlijnen van het Regeerakkoord, om een gestadige daling van de fiscale en parafiscale druk te realiseren over de ganse duur van de legislatuur. Beleidsinitiatieven zijn nodig om alternatieve financieringsbronnen aan te wijzen waardoor arbeidslasten kunnen verminderd worden om zo de tewerkstelling van, vooral maar niet uitsluitend, laaggeschoolde arbeid te stimuleren (zie deel 2, hoofdstuk Armoedebestrijding).

609. In dit Plan richt de regering zich specifiek tot de "groene" aspecten van de fiscaliteit. Los van de "vergroening" waar dit Plan onder meer op gericht is, lokt het fiscale stelsel al vele jaren reacties uit over de gewenste globale fiscale druk, zowel wat betreft ondernemingen als particulieren, de respectieve belasting van arbeid en kapitaal, het aandeel van directe versus indirecte belastingen, de opportuniteit en gewenste omvang van bepaalde fiscale correcties en stimuli, de strijd tegen de fiscale fraude. Uiteraard beslaan de huidige fiscale problemen een veel breder terrein dan de "groene" aspecten, maar voor de meeste van die overige aspecten verwijst de regering naar de in het najaar van 2000 voor te stellen hervorming van de personenbelasting.

610. De duurzaamheid van een fiscaal stelsel kan niet worden verzekerd indien dit stelsel het privé-initiatief, een belangrijke motor van de economische ontwikkeling, ontmoedigt en indien het de sociale cohesie in het gedrang brengt. De maatregelen waarin voorzien wordt in dit Plan zullen ook rekening moeten houden met het beleid van de regering inzake administratieve vereenvoudiging.

3.2. Actieplan

3.2.1. Strategische doelstellingen

611. Fiscaliteit behoort samen met verzekeringspremies, retributies, statiegelden enzovoort tot de economische instrumenten die, naast andere instrumenten, dienen gebruikt te worden om de integratie van maatschappelijke en milieukosten in de economische activiteiten te verzekeren, zodat prijzen op een meer correcte wijze de relatieve schaarste en de totale waarde van hulpbronnen en de finale leefmilieu-impact van het menselijk handelen weerspiegelen. Terzelfder tijd dient een einde gesteld aan bestaande stimuli die strijdig zijn met duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen.

612. In de gevallen waar een extra belasting het meest adequate instrument is om de ecologische doelstelling te realiseren, zal de opbrengst ervan worden gebruikt om de lasten op arbeid te verminderen.

3.2.2. Beleid en maatregelen

613. De regering zal de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen beter integreren in het fiscale stelsel. Dat vertaalt zich in de volgende krachtlijnen:

614. - het herzien van de belastingbasis door het wegwerken van bestaande fiscale gunstregimes voor milieuvervuilende producten en productieprocessen, het invoeren van een (bijkomende) belasting op sociaal of ecologisch onwenselijke productie- en consumptiewijzen en/of het uitbouwen van gunstregimes voor wenselijke productie- en consumptiewijzen. Daarom is de regering van plan om het gebruik van brandstoffen met laag zwavelgehalte aan te moedigen op het fiscaal vlak;

615. - het verschuiven van de belastingbasis van een belasting op arbeid naar een belasting op het gebruik van milieufuncties. Deze wijziging van de belastingstructuur moet ook bijdragen tot het realiseren van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling waartoe ons land zich internationaal heeft verbonden.

616. Maar deze integratie van doelstellingen van duurzame ontwikkeling in het fiscaal stelsel gaat gepaard met enkele overwegingen die leiden tot een aantal randvoorwaarden:

617. - overwegingen van sociale en economische aard. Vanuit sociaal oogpunt acht de regering het noodzakelijk om rekening te houden met de effecten van milieubelastingen voor de lagere inkomenscategorieën en in aanmoedigings- en compensatiemaatregelen te voorzien. Zulke correcties zullen kaderen in het hoger geschetste beleid ter preventie en bestrijding van armoede en sociale uitsluiting (zie deel 2, hoofdstuk over armoedebestrijding). Omwille van het open karakter van de Belgische economie kunnen soortgelijke correcties eveneens noodzakelijk zijn voor bedrijven die intensief gebruik maken van de zwaarder belaste producten en onderworpen zijn aan internationale concurrentie. In dezelfde zin acht de regering het ook noodzakelijk dat bij het invoeren van deze nieuwe belastingen, de omvang ervan en tevens de correcties erop, mee bepaald worden door de mogelijkheid om deze hervormingen binnen de Europese Unie of tezamen met onze buurlanden te realiseren. Het Belgische EU-voorzitterschap zal aangegrepen worden om concrete maatregelen op de Europese agenda te plaatsen;

618. - overwegingen omtrent de stabiliteit van de overheidsinkomsten. Milieubelastingen kunnen leiden tot gedragswijzigingen, waardoor de belastbare basis daalt en de stabiliteit van de overheidsontvangsten in gevaar komt. Aangezien de budgettaire discipline moet aangehouden worden om de schulden(last) verder te verminderen, geldt ook hier een beperking. De regering zal binnen de "vergroening" van het fiscale stelsel waken over een evenwicht tussen financierende en op gedragswijziging gerichte milieubelastingen. Financierende milieubelastingen kunnen geheven worden op goederen waarvan de vraag relatief weinig prijsgevoelig is of die relatief lage tarieven combineren met een zeer brede belastingbasis. Zij kunnen gebruikt worden om elders belastingen te verlagen. Sturende heffingen, waarvan de opbrengst afneemt indien ze effectief zijn, kunnen gebruikt worden voor de financiering van tijdelijke projecten binnen hetzelfde beleidskader (sensibilisatiecampagnes of tijdelijke steun als flankerend beleid). In elk geval moet erover gewaakt worden dat de in het kader van het Stabiliteitsprogramma 2000-2004 aan Europa bevestigde impliciete norm voor uitgavenbeheersing verder wordt gerespecteerd;

619. - overwegingen rond complementariteit met de gewestelijke milieufiscaliteit. De gewesten hebben, in het kader van hun milieubevoegdheden, allerlei milieuheffingen ingevoerd. Dat belet niet dat de federale overheid haar ruime fiscale bevoegdheden ook kan aanwenden om doelstellingen op het vlak van duurzame ontwikkeling na te streven. Hierbij dient echter de complementariteit tussen de federale maatregelen en de gewestelijke te worden verzekerd.

620. Deze randvoorwaarden zijn belangrijk, maar mogen niet leiden tot het ondergraven van de oorspronkelijke bedoeling en de effectiviteit van de milieubelastingen. Er is in die zin nood aan een dynamische visie (milieufiscaliteit is ook een opportuniteit om het industriële weefsel te moderniseren en maatregelen kunnen geleidelijk volgens een vooraf duidelijk aangekondigd ritme doorgevoerd worden) en een interdepartementale aanpak (sociale correcties kunnen soms beter buiten de fiscaliteit aangebracht worden via een flankerend sociaal beleid, bijvoorbeeld via gegarandeerde minimale consumptie van elektriciteit en gas aan lage prijs).

621. Er wordt een interdepartementale werkgroep opgericht, onder het voorzitterschap van het Ministerie van Financiën en het ondervoorzitterschap van een vertegenwoordiger van de Staatssecretaris voor Duurzame Ontwikkeling en die belast wordt met de gefaseerde voorbereiding van een globaal rapport over de vergroening van de fiscaliteit. De werkgroep zal vooreerst een volledige inventaris opstellen van alle vrijstellingen en verminderingen die binnen het bestaande fiscale stelsel bestaan en strijdig zijn met duurzame ontwikkeling. Zij zal voorstellen formuleren om deze situatie te corrigeren. Deze voorstellen zullen aan

de regering voor beslissing worden voorgelegd en vervolgens verder worden uitgewerkt door de Minister van Financiën. Daar de in de Regeringsverklaring aangekondigde algemene hervorming van de fiscaliteit ook moet bijdragen tot de realisatie van doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling, zullen de voorstellen van deze werkgroep een element vormen bij de voorbereiding van deze hervorming, zonder de timing daarvan, wat de personenbelasting betreft, in het gedrang te brengen.

622. De werkgroep zal zich vervolgens toeleggen op het voorbereiden van andere voorstellen inzake vergroening van de fiscaliteit, in overeenstemming met de bovenvermelde doelstellingen en randvoorwaarden. Hiertoe zal hij gebruik maken van bestaande studies, buitenlandse ervaringen en hervormingsplannen, alsook hoorzittingen met sociale groepen. In eerste instantie zal de werkgroep de fiscale voorstellen die elders in dit Plan aan bod komen onderzoeken: (i) het introduceren van een energie-CO₂-belasting, met inbegrip van een kerosinetaks; (ii) een verschuiving van de belasting van het bezit van een wagen naar het gebruik ervan; (iii) een differentiatie van het BTW-stelsel in functie van de milieulast die producten teweegbrengen. Hierover zal de werkgroep aan de regering rapporteren voor 1 juli 2001. Na goedkeuring door de regering zullen de voorstellen verder worden uitgewerkt door de Minister van Financiën. Daarna zal de werkgroep de volgende problemen bestuderen om na te gaan of en, zo ja, hoe de fiscaliteit als instrument kan worden ingezet voor de realisatie van doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling: (i) een algemene variabilisering van het prijsbeleid inzake nutsgoederen zoals water en energie, met het oog op een rationeler gebruik ervan; (ii) het stimuleren van ethische beleggingsfondsen; (iii) de milieutaksen als instrument van een geïntegreerd productbeleid; (iv) vormen van internationale fiscaliteit zoals de Tobintaks op speculatieve kapitaalstromen, in functie van de conclusies van het lopende debat in de senaat. Het eerste rapport van de werkgroep over deze tweede reeks problemen zal aan de regering worden voorgelegd voor 31 december 2001. Na goedkeuring door de regering zullen de voorstellen verder worden uitgewerkt door de Minister van Financiën.

623. Aansluitend hierbij dient ook onderzocht te worden welke de concrete gevolgen van de hervorming zijn voor derdewereldlanden. Deze zijn voor hun exportinkomsten soms afhankelijk van de verkoop van een beperkt aantal producten die in het kader van bovenvermelde hervorming in aanmerking komen voor een hogere belasting wat de exportinkomsten van deze landen kan beperken. Eventuele negatieve gevolgen voor ontwikkelingslanden dienen via een flankerend beleid vanuit de internationale samenwerking opgevangen te worden.

3.2.3. Uitvoering van het plan

624. Hoofdverantwoordelijke is het Ministerie van Financiën, dat hierbij evenwel zal moeten kunnen rekenen op voorstellen van de andere departementen die op gelijke voet deel moeten uitmaken van de bovenvermelde interdepartementale werkgroep. Het Ministerie van Financiën draagt de eindverantwoordelijkheid voor de fiscaal-technische uitwerking van de voorstellen

4. Informatie voor de besluitvorming

625. *Duurzame ontwikkeling is een interactief proces waarbij iedereen gebruiker en leverancier is van informatie in de ruime zin van het woord, dus met inbegrip van gegevens, informatie, in de juiste vorm gegoten ervaring en kennis. De behoefte aan informatie komt op alle niveaus voor, van ervaren beleidsmakers op nationaal en internationaal niveau, tot basisorganisaties en individuele personen (Agenda 21; 40, 1).* Om besluiten in toenemende mate te baseren op betrouwbare informatie dient:

626. 1) de toegankelijkheid van de informatie te verbeteren en in het bijzonder erop toe te zien dat de informatie bruikbaar is door verschillende groepen van gebruikers;

627. 2) de kloof tussen de benodigde en de beschikbare informatie overbrugd te worden.

4.1. Rekeningen en indicatoren voor duurzame ontwikkeling

4.1.1. Problematiek

628. De rol van een nationale boekhouding bestaat erin jaarlijks alle verrichtingen binnen een nauwkeurig kader in de boeken op te nemen. Het doel van deze boekingen is de evolutie van de natie in haar verschillende componenten te observeren en te evalueren en de effecten van het gevoerde beleid te kunnen inschatten. Maar traditioneel brengt de nationale boekhouding slechts enkele waarden, actoren en domeinen in rekening. Ten eerste neemt de nationale boekhouding alleen maar gegevens op die in monetaire eenheden uitgedrukt worden. Dat sluit andere kwantitatieve en kwalitatieve gegevens uit die er soms toe leiden dat er beter rekening gehouden wordt met een aantal positieve en negatieve externaliteiten veroorzaakt door bepaalde economische activiteiten. Sommige onderzoeken, onder andere over de integratie van luchtmissies en milieu-uitgaven in de boekhouding, werden in België uitgevoerd. Maar België heeft nog geen systeem dat toelaat om aanvullende sociale en milieurekeningen regelmatig te kunnen publiceren, en daarmee de externaliteiten verbonden aan zijn maatschappelijk ontwikkelingsbestel te kunnen integreren. Ten tweede is de nationale boekhouding beperkt tot de agenten van wie de economische activiteiten worden opgenomen (ondernemingen, gezinnen, de overheid en de rest van de wereld). Een aantal activiteiten werden de laatste jaren ondernomen om deze leemte te vullen, ten einde bij voorbeeld beter rekening te houden met de niet-commerciële sector. Deze laten echter niet toe een volledig beeld van alle verrichtingen van de agenten en van hun effecten te geven.

629. Doorheen de ontwikkeling van de nationale boekhouding werden veel inspanningen gewijd aan de gestructureerde en georganiseerde verzameling van complementaire economische gegevens, terwijl de verzamelingen van milieugegevens en in mindere mate ook van sociale gegevens onvolledig bleven en niet zo goed gestructureerd zijn. Er bestaat dus momenteel een gebrek aan publicatie van sociale en ecologische informatie en van hun verbanden met economische informatie. Dit gebrek belemmert de besluitvorming op deze vlakken. Vanuit het oogpunt van duurzame ontwikkeling zijn ze nochtans even belangrijk. De andere delen van dit voorontwerp van Plan stellen dat vast en stellen indicatoren voor die regelmatig zouden moeten worden opgevolgd, alsook domeinen waar indicatoren nog moeten opgesteld worden.

4.1.2. Actieplan

a. Strategische doelstellingen

630. In overeenstemming met de in Agenda 21 aangegeven verbintenissen⁷³ om de informatie voor de besluitvorming te verbeteren, stelt de regering de volgende strategische doelstellingen op twee niveaus voorop:

631. - in de nationale boekhouding: door in een eerste periode de aandacht te vestigen op een reeks positieve en negatieve externaliteiten die nu niet in rekening gebracht worden en door in 2002 een synthesesrapport over de haalbaarheid van die optekening in de nationale boekhouding te publiceren. In een tweede fase zal op basis van dit rapport en deze tests een plan 2003-2005 uitgewerkt worden dat op termijn een revisie van de berekening van het BNP zou toelaten en het ook vanaf 2005 zou mogelijk maken om te beschikken over een eerste stelsel van sociale en ecologische satelietrekeningen voor deze externaliteiten. Deze rekeningen zullen regelmatig gepubliceerd worden;

632. -door de oprichting en het gebruik van indicatoren voor duurzame ontwikkeling: door indicatoren voor duurzame ontwikkeling te ontwikkelen en administraties ertoe aan te zetten om meer systematisch te gaan werken met een reeks indicatoren van duurzame

⁷³ Zie onder andere hoofdstuk 40 (informatie voor besluitvorming), hoofdstuk 8 (integratie van milieu en ontwikkeling in de besluitvorming), hoofdstuk 3 (armoedebestrijding).

ontwikkeling die het mogelijk maken om over betrouwbare informatie te beschikken voor de behandelde onderwerpen en door zowel de economische als de sociale en ecologische effecten van het gevoerde beleid op te volgen. Deze indicatoren zouden opgenomen worden in de jaarlijkse algemene beleidsnota's van de ministers en de staatssecretarissen en ook de toekomstige federale rapporten inzake duurzame ontwikkeling en de Jaarrapporten van de ICDO. Zoals in het eerste Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling het geval is, zullen deze indicatoren op een toegankelijke manier gepubliceerd worden;

b. Beleid en maatregelen

633. Om deze doelen te bereiken moeten volgende acties ondernomen worden tussen nu en 2003:

634. - ondersteuning, coördinatie en valorisatie van onderzoek die de identificatie en berekening beogen van positieve en negatieve externaliteiten die nu niet in rekening gebracht worden in de nationale boekhouding en die de ontwikkeling van sociale en ecologische satelietrekeningen voor deze externaliteiten nastreven; een bepaald budget zal aan de regelmatige uitvoering van een groene boekhouding toegekend worden in navolging van de door Eurostat gefinancierde pilootprojecten. Wetenschappelijk gevalideerde, partiële resultaten zullen gepubliceerd worden;

635. - actieve opvolging van de overvloed aan activiteiten op internationaal vlak (Verenigde Naties), bij de OESO, op Europees vlak inzake ontwikkeling van sociale en ecologische satelietrekeningen, van indicatoren voor duurzame ontwikkeling en van geaggregeerde indicatoren voor duurzame ontwikkeling. Het gaat onder andere over volgende projecten:

636. - bij de VN, de test van de indicatorenlijst over duurzame ontwikkeling die door de Commission on Sustainable Development van de VN (CSD) voorgelegd werd. België heeft er zich toe verbonden deze lijst van indicatoren te testen en zal haar bijdragen aan deze oefening voortzetten;

637. - bij de EU, werken rond de groene nationale boekhouding zoals NAMEA (National Accounting Matrix including Environmental Accounts) en SERIEE (Système Européen pour le Rassemblement des Informations Economiques sur l'Environnement), rond de sectorale indicatoren voor duurzame ontwikkeling (transport-milieu, landbouw-milieu, industrie-milieu, toerisme-milieu, energie-milieu) en ook op het vlak van "headlines indicators" of sleutelindicatoren;

638. - bij de OESO, verschillende onderzoeken over indicatoren van duurzame ontwikkeling (indicatoren van duurzame consumptie, sectorale indicatoren, groene boekhouding, sociale indicatoren enzovoort);

639. - inzake indicatoren voor duurzame ontwikkeling platformen voor overleg creëren tussen de overheid, onderzoekers en het betrokken publiek. Verbeteren van de toegang tot gegevens en indicatoren, onder andere via de Metadatabank die ontwikkeld werd door de federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden;

640. - aanstelling, in functie van de noden, van ten minste één ambtenaar per departement of dienst die instaat voor het samenbrengen van indicatoren voor duurzame ontwikkeling, en toewijzing van de nodige middelen hiervoor. De taak van deze ambtenaren bestaat uit het aanmoedigen van de productie en opvolging van adequate indicatoren voor de controle van interne en externe activiteiten van het departement inzake duurzame ontwikkeling. Die indicatoren zouden opgenomen moeten worden in de jaarlijkse, algemene beleidsnota's. De ambtenaren in kwestie zouden onder andere belast worden met het volgen van de indicatoren die in het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling voorgesteld zijn. Ook moeten ze indien nodig de mechanismen voor dataverzameling opzetten voor de constructie van die indicatoren. Hun werk zou ondersteund moeten worden door programma's voor wetenschappelijk onderzoek overeenkomstig de noden van de besluitvorming (bijvoorbeeld voor de definitie van een "macro-socio-economisch" beleidsinstrument om de impact van de genomen maatregelen inzake armoede te kunnen

controleren) en gevoerd moeten worden in omstandigheden die de transparantie van het proces verzekeren;

641. - de uitdagingen van duurzame ontwikkeling integreren in nationale onderzoeken die de informatieverzameling over de samenleving mogelijk maken (bijvoorbeeld de enquête naar de structuur van de ondernemingen, het onderzoek naar het budget van de gezinnen dat gevoerd wordt door het Nationaal Instituut voor de Statistiek en dat over gezondheid gevoerd door het Wetenschappelijk Instituut voor Volksgezondheid - Louis Pasteur). De regering zal instrumenten voor dataverzameling ontwikkelen die systematisch informatie over duurzame ontwikkeling integreren. Hierbij zal erover worden gewaakt om, enerzijds, geen afbreuk te doen aan de inspanningen op het vlak van administratieve vereenvoudiging en, anderzijds, een overdaad aan indicatoren van duurzame ontwikkeling te voorkomen.

c. Uitvoering van het plan

642. Deze acties rond indicatoren zouden het onderwerp van coördinatie binnen de ICDO moeten zijn. Daartoe zal binnen de ICDO een werkgroep opgericht worden waar de terzake bevoegde departementen van zowel het federale als van het gewestelijke beleidsniveau zullen samenwerken.

4.2. Duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling (DOEB) in de besluitvorming

4.2.1. Probleemstelling

643. Duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling (DOEB) is een methode voor het bestuderen door de administratie van mogelijke effecten (sociaal, economisch en ecologisch) van een voorgesteld beleid vooraleer de uiteindelijke beslissing genomen wordt, en bevat eventueel voorstellen van alternatieven. Deze toetsing moet gebeuren om na te gaan of het beleidsvoornemen een beleid van duurzame ontwikkeling bevordert. Het heeft de meerwaarde dat een beslissing kan worden genomen op basis van gestructureerde informatie over zowel de sociale, de economische als de milieuaspecten van de voorgenomen beslissing bereikt (zie ook de nood aan een macro-socio-economisch beleidsinstrument, aangehaald in deel 2, hoofdstuk Armoedebestrijding). De DOEB wordt niet gebruikt om na te gaan of de vooropgestelde doelstelling bereikt werd. Ze kan gebruikt worden voor alle beleidsvoornemens zoals beleidsbrieven, beleidsnota's, overheidsplannen, -programma's en regelgeving of kan beperkt worden tot een aantal beleidsvoornemens. DOEB zou uitgevoerd moeten worden in een beginfase en op een vrij hoog beleidsniveau, bijvoorbeeld bij beleidsbrieven en nota's.

644. Het is een instrument in het kader van een duurzame-ontwikkelingsstrategie (Agenda 21) en het streeft naar een verbetering van de beslissingscriteria. Het voorafgaandelijk evalueren is een erkenning van wetenschappelijke onzekerheden en maakt een correcte toepassing van het voorzorgbeginsel mogelijk. Door een betere kennis van de effecten van beleid en maatregelen kunnen prioriteiten en alternatieven nauwkeuriger omschreven worden, wat een betere basis vormt voor maatschappelijke discussies en verantwoordelijk bestuur. Een vroegtijdige analyse van de effecten maakt een reële afweging van beleidskeuzen mogelijk en vermindert het aantal correcties in de toekomst. Als DOEB een uitgewerkt instrument is, zullen ook de internationale effecten van beslissingen aan bod komen in de voorbereidende fases van de besluitvorming.

645. Het Verdrag van Amsterdam versterkt het belang van een duurzame ontwikkeling door ze letterlijk op te nemen in artikel 2 van het EG-Verdrag naast de bescherming van het leefmilieu, economische en sociale vooruitgang.

646. Artikel 6 van het EG-Verdrag stelt dat milieueisen geïntegreerd moeten worden in het beleid van de EG. De Top van Luxemburg van december 1997 heeft de Europese Commissie opdracht gegeven om een strategie uit te werken voor de integratie van de milieucomponent in het EU-beleid. Dat is in de volgende raad uitgebreid tot duurzame

ontwikkeling. DOEB is één van de instrumenten om te komen tot deze integratie. Momenteel wordt door de EU een richtlijn voorbereid voor strategische milieueffectrapportering. Bij het uitwerken van de DOEB-methode zal rekening gehouden worden met deze ontwikkeling op EU-niveau, DOEB zal evenwel ruimer zijn omdat de drie componenten van duurzame ontwikkeling erin geïntegreerd worden.

647. Duurzame ontwikkeling is een beleidsvoornemen dat in de Regeringsverklaring van 14 juli 1999 uitdrukkelijk aan bod komt. De regering drukt dus de intentie uit om in elke handeling die ze stelt, aandacht te schenken aan duurzame ontwikkeling. Dat wordt nogmaals bevestigd in de federale beleidsverklaring uitgesproken door de Eerste Minister bij de opening van de parlementaire zitting 1999-2000.

648. Er is behoefte aan een methodologie om de verschillende componenten van duurzame ontwikkeling te integreren. Daarom wordt hier voorgesteld om met DOEB een instrument uit te werken dat beleidsmaatregelen toetst op hun duurzame-ontwikkelingsgehalte. In België en binnen de administratie is er niet veel kennis over evaluaties ex ante wat noodzakelijk is voor het uitwerken van de methodologie. Er moet ernstig aan capaciteitsopbouw gewerkt worden over evaluaties ex ante om een methodologie voor DOEB te kunnen uitwerken (zie ook wetenschapsbeleid).

4.2.2. Actieplan

a. Strategische doelstellingen

649. Het einddoel van DOEB is het integreren van duurzame ontwikkeling in de besluitvormingsprocedure. Een samenwerking met gewesten en gemeenschappen zal onderzocht worden. Concreet tegen het jaar 2003 houdt dit volgende doelstellingen in:

650. - een administratief, politiek en maatschappelijk draagvlak hebben voor het concept van de DOEB;

651. - komen tot een goed uitgewerkte methode voor een DOEB en aan de nodige capaciteitsopbouw werken;

652. - in de nodige tijd en middelen voorzien om de DOEB operationeel te kunnen maken zodat het effectief een meerwaarde geeft aan de besluitvorming;

653. - op termijn een wettelijke grondslag uitwerken.

654. Omdat het voorstel om DOEB te ontwikkelen vrij concreet is, zal een kwalitatieve indicator gebruikt worden om na te gaan in welke mate de bovenstaande doelstellingen gerealiseerd worden.

b. Beleid en maatregelen

655. De regering wil dat in de administratie aan capaciteitsopbouw gedaan wordt voor duurzame ontwikkeling en voor DOEB. Dat moet voorafgegaan worden door besprekingen en training binnen de administraties om vertrouwd te geraken met duurzame ontwikkeling en met evaluaties ex ante.

656. Voor het uitwerken van een algemene methode zijn onder meer volgende punten noodzakelijk:

657. - het referentiekader;

658. - of het wenselijk is dat naast een algemene toepasselijke methode met criteria per sector bepaalde specifieke criteria moeten uitgewerkt worden, en welke criteria kwalitatief danwel kwantitatief moeten zijn;

659. - welke beleidsvoornemens verplicht aan een DOEB zullen onderworpen worden;

660. - in welke fase van de besluitvorming DOEB zal uitgewerkt moeten worden;

661. - wie de DOEB zal uitvoeren: ambtenaren of externen. Hun onafhankelijkheid moet gegarandeerd zijn;

662. - DOEB is altijd openbaar;

663. - de organisatie van een maatschappelijk debat over DOEB.

664. De methode moet een testfase ondergaan waarbij één of meer departementen de rol van testdepartement zullen opnemen. Na een testfase van ongeveer een jaar kan geëvalueerd en bijgestuurd worden.

c. Stand van zaken over de uitvoering van het plan

665. De ICDO zal via een multidisciplinaire werkgroep de methode voor DOEB verder uitwerken. Alle administraties zullen betrokken worden bij de DOEB. Voor de opleiding van ambtenaren zal een beroep gedaan worden op het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid.

DEEL 4. VERSTERKING VAN DE ROL VAN DE GROTE MAATSCHAPPELIJKE GROEPEN

666. De titel van dit deel is dezelfde als de titel van sectie III van Agenda 21, en gaat over de doelstellingen, het beleid en de maatregelen voor participatie van het maatschappelijk middenveld in een duurzame ontwikkeling. Agenda 21 identificeert verschillende luiken in deze participatie en verdeelt de maatschappij in negen groepen als volgt: vrouwen, kinderen en jongeren, inheemse volkeren, niet-gouvernementele organisaties, lokale overheden, werknemers en hun vakbonden, het bedrijfsleven, de wetenschappelijke en technologische gemeenschap en de boeren. Agenda 21 noemt ze "grote maatschappelijke groepen". Deze omschrijving wordt gebruikt doorheen het Plan omdat ze zowel op internationaal als nationaal niveau aanvaard is in de werken inzake duurzame ontwikkeling. Deze grote maatschappelijke groepen hebben een belangrijke rol in het uitwerken van een duurzame-ontwikkelingsbeleid. Agenda 21 wijdt er een specifieke sectie aan. Het verslag van de besprekingen in de bevoegde kamercommissie van het federale parlement van de wet over duurzame ontwikkeling benadrukt dat de rol van het maatschappelijk middenveld niet genoeg kan worden onderstreept.

667. Deze lijst van maatschappelijke groepen bevat dus, in zijn geheel, geen minderheden of gemarginaliseerde groepen. Het gaat over groepen in de gemeenschap die een bijzonder levendige voeling hebben met uitdagingen van duurzame ontwikkeling die hen aanbelangen. Eén groep kan beschouwd worden als een echte minderheid voor België: de migrantengemeenschap.

668. Een beperkte enquête liet vaststellen dat vrouwen, jongeren en migranten als maatschappelijke groepen geen deel uitmaken van de adviesraden en dat ze minder interesse toonden voor de vragenlijst over duurzame ontwikkeling die ze ontvingen⁷⁴. Deze vaststelling is de aanleiding geweest voor de regering om bij prioriteit deze drie groepen op te nemen in het Plan. Zonder dat ze een specifieke groep vormen, noch een sociale, economische, culturele en politiek homogene groep, komen ze voor in alle sectoren van de maatschappij en in alle lagen van de bevolking. Hun strijd voor het respecteren van hun fundamentele rechten, zoals het recht voor gelijkwaardigheid tussen mannen en vrouwen, betreffen alle lagen van de maatschappij. Jammer genoeg zijn hun relaties met de rest van de maatschappij in alle landen het onderwerp van sociale constructies die getekend zijn door ongelijkheid en discriminaties. Daarom zijn deze groepen betrokken bij alle thema's van dit Plan.

1. Adviesraden

1.1. Probleemstelling

669. Deelname van het maatschappelijk middenveld aan de besluitvorming is een fundamentele voorwaarde om te komen tot duurzame ontwikkeling. Deze deelname gebeurt vooral via adviesraden. Adviesraden formuleren hetzij op vraag van de regering, hetzij op eigen initiatief een advies over belangrijke beleidsdocumenten of over ontwerpen van wetgeving. De verplichte adviezen vormen een wezenlijk onderdeel van de besluitvormingsprocedure en het is dan ook belangrijk dat de adviesraden voldoen aan de wensen van de verschillende actoren en aan de noden van duurzame ontwikkeling. België heeft een lange traditie van advies- en overleggraden die deelnemen aan de besluitvorming. In het kader van het beleid inzake duurzame ontwikkeling is het wenselijk dat de bestaande adviesraden in kaart worden gebracht en dat enerzijds de samenstelling en anderzijds het mandaat wordt bestudeerd om na te gaan of ze voldoen aan de noden van duurzame ontwikkeling, met name of een echte betrokkenheid mogelijk is van de maatschappelijke groepen uit Agenda 21. In welke mate rekening gehouden werd of zou moeten worden met adviezen maakt hier deel van uit. Dat is ook het geval voor de informatiedoorstroming naar en van de adviesraden en de toegankelijkheid van de adviezen. Bij de overheid is er nood aan capaciteitsopbouw over participatie om dat te kunnen uitwerken.

670. Sectie III van Agenda 21 benadrukt het belang van de rol van het maatschappelijk middenveld binnen de adviesraden. In de Regeringsverklaring van 1999 staat, onder het luik over de burgerdemocratie, dat *een democratie haar wijze van besluitvorming en van*

⁷⁴ Federaal Planbureau, o.c., blz. 416.

inspraakmogelijkheden permanent moet evalueren en verbeteren. In de federale beleidsverklaring uitgesproken door de Eerste Minister bij de opening van de parlementaire zitting 1999-2000 staat dat door alles bij het oude te laten de instellingen hun taken niet naar behoren kunnen vervullen. Verder wordt gezegd onder de hoofding *Ambitieux project*, dat de regering alle burgers meer inspraak wil geven in het politieke besluitvormingsproces.

1.2. Actieplan

1.2.1. Strategische doelstellingen

671. Het einddoel van deze actie is te komen tot "oprechte" inspraak van de burger en het maatschappelijk middenveld via adviesraden waarvan de samenstelling, het mandaat en de werkingsvoorwaarden kaderen in een duurzame-ontwikkelingsbeleid, en de werking van bestaande adviesraden te rationaliseren en optimaliseren.

672. Er moet nagegaan worden of de samenstelling van deze adviesraden overeenkomt met de geest van Agenda 21, rekening houdend met de specificiteit van het mandaat van de adviesraad. De verhoging van de deelname van de adviesraden aan het overleg moet bestudeerd worden en onder meer: (i) De mate van het in acht nemen van adviezen en het al dan niet motiveren van afwijkingen ervan; (ii) het realiseren van capaciteitsopbouw over participatie bij de administratie; (iii) hoe informatie laten doorstromen tussen de administratie en de adviesraden. De toegankelijkheid van de adviezen moet gewaarborgd worden voor de geïnteresseerden; (iv) de voorwaarden waaraan de leden van de adviesraden moeten voldoen zoals bijvoorbeeld mandaat, deskundigen; (v) de voorwaarden waaronder adviesraden kunnen en moeten werken moet uitgewerkt zijn (bijvoorbeeld adviestermijnen); (vi) hoe een samenwerking tussen adviesraden kan uitgewerkt worden.

1.2.2. Beleid en maatregelen

673. In de eerste planperiode (2000-2004) wordt een overzicht gemaakt van de bestaande adviesraden met hun samenstelling, mandaat⁷⁵ en werkingsvoorwaarden. Fases 3 tot en met 6 moeten niet gelijktijdig lopen voor alle adviesraden. Hier kunnen bepaalde prioriteiten gesteld worden op basis van Fase 2.

674. Fase 1: De inventarisatie van federale adviesraden met inbegrip van hun huidige samenstelling, mandaat en werkingsvoorwaarden. Hierbij moet aangegeven worden welke adviesraden eveneens een overlegfunctie hebben.

675. Fase 2: Bundeling van deze gegevens in een werkdocument tegen 1 juli 2001.

676. Fase 3: Uitwerken wat de taken en samenstelling van adviesraden in de toekomst zouden moeten zijn, samen met de bestaande adviesraden en het maatschappelijk middenveld zelf.

677. Fase 4: Bundeling van de gegevens bekomen in fase 3.

678. Fase 5: Concrete voorstellen formuleren voor de bestaande advies- en overlegraden op basis van de gegevens bekomen in fase 3.

679. Fase 6: Fase 5 verder uitwerken door het opmaken van de nodige richtlijnen en wetgeving.

680. Tijdens de eerste planperiode wordt gelijktijdig met de bovenvermelde maatregelen gewerkt aan capaciteitsopbouw binnen de administratie over participatie.

681. Om de geïnteresseerde burger effectief bij het publieke debat over duurzame ontwikkeling te betrekken, moet dit goed gestructureerd en gedocumenteerd worden. Ervaringen van binnen- en buitenland, onder meer op het vlak van technology assessment, zullen door DWTC onderzocht worden en kunnen in de toekomst als basis dienen voor het opzetten van dergelijke debatten.

1.2.3. Uitvoering van het plan

682. Het gaat hier over een nieuw initiatief specifiek voor het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling. Elke administratie is hierbij betrokken. De verantwoordelijkheid voor de opvolging

⁷⁵ Hierbij wordt verder gewerkt op basis van al bestaande studies over deze materie.

van deze actie zal door de ICDO opgenomen worden.

2. Vrouwen

2.1. Probleemstelling

683. Vrouwen vormen meer dan de helft van de Belgische bevolking. Jammer genoeg wordt dit in het begin van de 21ste eeuw nog altijd niet weerspiegeld in gelijkwaardigheid in het politieke en het economische leven. Ongeveer 24% van de gekozenen bij de verkiezing van 13 juni 1999 zijn vrouwen. Op federaal niveau vertegenwoordigen ze 16,7% van de regering. Daartegenover staat dat vrouwen vaker dan mannen het slachtoffer worden van armoede en werkloosheid. In 1998 was het werkloosheidspercentage voor vrouwen 11,4% tegenover 7,3% voor mannen. Vrouwen werken meer deeltijds of in preciaire statuten dan mannen. Gelijke kansen zijn er nog niet, wat hier geïllustreerd wordt door de volgende voorbeelden:

684. - onevenredige vertegenwoordiging in de federale administratie. Dat is het besluit van het onderzoek naar ken- en stuurgetallen (cijfergegevens juni 1997) in de federale ministeries. Hoe hoger het niveau en de rang, hoe meer mannen en hoe minder vrouwen men aantreft. Mannen vervullen over het algemeen andere functies dan vrouwen. Er zijn gemiddeld 21% contractuelen in de federale ministeries. Hiervan zijn 69% vrouwen en 31% mannen;

685. - de functieclassificatie⁷⁶ die toegepast wordt is veelal verouderd waardoor er een groot verschil is in de verloning tussen het soort werk dat vooral uitgevoerd wordt door mannen en het soort werk dat vooral uitgevoerd wordt door vrouwen. De functieclassificatie zou ongeveer voor een derde de verschillen in loon tussen mannen en vrouwen kunnen verklaren. Dat betreft alleen de privé-sector.

686. Agenda 21 stelt voorop dat een actieve betrokkenheid van vrouwen bij economische en politieke besluitvorming van cruciaal belang zijn voor de succesvolle uitvoering van Agenda 21. In het slotdocument van de Vierde VN-Vrouwenconferentie van Peking (1995) verbonden de regeringen zich ertoe in hun beleid en in alle programma's rekening te houden met zowel vrouwen als mannen. Bovendien verklaarden ze zich te willen inzetten voor gelijke rechten, gelijke verantwoordelijkheden en gelijke kansen en ook gelijke deelname van vrouwen en mannen in alle nationale organen en besluitvormingsprocessen.

687. Het EG-verdrag bevat de verbintenis om gelijkheid van mannen en vrouwen na te streven (artikel 2), de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op te heffen en de gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen (artikel 3, 2de lid). Het poneert het principe van "mainstreaming" of het integreren van een genderdimensie⁷⁷ in de voorbereiding, uitwerking en implementatie van wetgeving en beleid.

688. De Regeringsverklaring van 1999 stelt ook een streven naar gelijkheid van mannen en vrouwen voorop, vooral wat betreft de kansen op de verkiezingslijsten en de kansen op de arbeidsmarkt.

2.2. Actieplan

2.2.1. Strategische doelstellingen

689. De uiteindelijke doelstelling van de acties voor vrouwen is dat ze in alle maatschappelijke domeinen, zowel privé als publiek, een rol spelen die evenwaardig is aan die van mannen.

690. Voor de planacties zijn de doelstellingen voor de planperiode:

691. - mainstreaming in alle federale beleidsdomeinen: het integreren van het gelijkekansenbeleid of van een genderdimensie;

⁷⁶ Functieclassificatie: is het resultaat van een functiewaardering en gaat gepaard met de verloning. Functiewaardering is het instrument om in een arbeidsorganisatie de verschillende functies in een rangorde te plaatsen. Deze rangorden worden in een aantal klassen verdeeld.

⁷⁷ Gender: een begrip dat betrekking heeft op de sociale (in tegenstelling tot de biologische) verschillen tussen vrouwen en mannen, die aangeleerd zijn, met de tijd kunnen veranderen en zowel binnen als tussen culturen sterk variëren. Europese Commissie (1998), *Gelijke kansen in 100 woorden. Een woordenlijst*. Luxemburg: Europese Gemeenschappen, blz. 23.

692. – het parlement wordt uitgenodigd de mogelijk te onderzoeken om een vorderingsrecht toe te kennen aan organisaties die als hoofddoelstelling de verdediging van de belangen van de vrouw hebben;

693. - evenredige vertegenwoordiging in de federale administratie: in het kader van de Copernicus-hervorming, het verzekeren van een meer evenwichtige vertegenwoordiging binnen de federale administratie. Dit evenwicht moet het onder meer mogelijk maken om eindelijk te voldoen aan de verplichtingen voortvloeiend uit de wet van 20 juli 1990 betreffende de samenstelling van adviesorganen;

694. - herziening functieclassificatie: tegen het einde van de planperiode voor een aantal sectoren de functieclassificatie herzien en de nodige maatregelen nemen om die toe te passen in de praktijk;

695. - het statuut van de meewerkende echtgenote zoals vrouwen van landbouwers en van zelfstandigen, moet verbeteren;

696. - ongewenst seksueel gedrag op het werk en statuut van de vertrouwenspersoon⁷⁸: de nodige maatregelen nemen om de vertrouwenspersoon toe te laten zijn functie uit te oefenen in alle onafhankelijkheid;

697. - het geweld in het gezin en in de familie moet verder onderzocht worden. De situatie van de slachtoffers moet verbeteren;

698. - de relatie tussen de gezinssituatie en arbeidssituatie moet onderzocht worden. Er moet een betere tijdsverdeling komen tussen arbeid, gezin en andere gekozen tijdsbestedingen. Mannen moeten meer gezinstaken op zich kunnen nemen;

699. - de relatie tussen armoede en vrouwen moet verder grondig onderzocht worden. Individualisering van de rechten in de sociale zekerheid en de fiscaliteit moet verder onderzocht worden;

700. - pariteit in de politiek.

701. Indicatoren: de uitvoering van de voorgestelde doelstellingen moet worden opgevolgd met indicatoren over:

702. - de vertegenwoordiging van de maatschappelijke groep vrouwen in de federale adviesraden en overlegraden;

703. - deelname van de vrouwen aan het politiek en economisch leven (het percentage vrouwen in het geheel van managers en administrateurs, het percentage vrouwen in de regering, in ministeriële kabinetten als kabinetschef of adjunct of met een adviserende functie);

704. - de vertegenwoordiging van vrouwen in de federale ministeries (de verhouding tussen mannen en vrouwen in de verschillende niveaus van de administratie. De verhouding tussen het aantal vrouwen en mannen met een contract van bepaalde duur, van onbepaalde duur, of met het statuut van vast benoemde.);

705. - herziening van de functieclassificatie (het aantal sectoren waar de nieuwe functieclassificatie toegepast wordt);

706. - de zichtbaarheid van vrouwen in statistieken (het percentage statistieken dat uitgesplitst is naar geslacht van het totaal aantal statistieken per beleidsdomein);

707. - een indicator over vrouwen en armoede die verder moet uitgewerkt worden (zie deel 2, hoofdstuk Armoedebestrijding);

708. - ongewenst seksueel gedrag (het aantal gevallen dat gerapporteerd wordt bij de vertrouwenspersoon).

2.2.2. Beleid en maatregelen

709. Mainstreaming: verschillende instrumenten, nieuwe of bestaande, zullen ontwikkeld worden om het gelijkheidsbeleid te integreren in elk federaal departement, in de politieke

⁷⁸ Ongewenst seksueel gedrag op het werk en statuut van de vertrouwenspersoon: in de wet van 7/5/1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen en in het koninklijk besluit van 18/9/1992 over ongewenst seksueel gedrag op het werk. Het statuut van deze persoon moet uitgewerkt worden zodat hij effectief de taak kan vervullen die opgedragen wordt door de wetgeving.

besluitvorming en in adviesraden en om het te vertalen in concrete resultaten. Er zal aan capaciteitsopbouw gewerkt worden door het organiseren bij prioriteit van gendertraining voor politici en hoge ambtenaren omdat zij overtuigd moeten zijn van het nut ervan vooraleer zij hun ambtenaren zullen steunen om dit ook te doen. Er moet geïnvesteerd worden in de publicatie van statistieken die opgedeeld zijn naar geslacht om het gelijkekansenbeleid te ondersteunen. Er moeten instrumenten ontwikkeld worden om genderneutrale teksten te maken, zowel voor interne teksten als beleidsdocumenten en wetgeving.

710. Vorderingsrecht voor organisaties die de belangen van de vrouw verdedigen: de modaliteiten onderzoeken hoe dit vorderingsrecht kan gerealiseerd worden.

711. Streven naar een evenredige vertegenwoordiging in de federale administratie. De regering wil een onderzoek naar instrumenten en methodes om de instroom en doorstroom van vrouwelijke ambtenaren te verbeteren, de evaluatie van de wetgeving en de procedures voor aanwerving van ambtenaren moeten bestudeerd worden op genderneutraliteit (onder andere bij de keuze van testen). De functie van de positieve-actieambtenaar moet structureel te verbeteren. Wijzigingen moeten voorgesteld worden waar de genderneutraliteit in het algemeen verbeterd moet worden.

712. Herziening van de functieclassificatie daarvoor is onder meer het volgende nodig: het aanstellen van voldoende logistiek ondersteunend personeel en het geven van financiële stimulans aan de sectoren die meewerken aan deze maatregel, het opstarten van de nodige onderhandeling om de tegenstand van verschillende actoren te neutraliseren.

713. Statuut van de meewerkende echtgenote: een statuut moet uitgewerkt worden tijdens de planperiode. Hiervoor kan onder meer het advies nr. 28 van 10 december 1999 van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen gehanteerd worden.

714. Ongewenst seksueel gedrag op het werk en statuut van de vertrouwenspersoon. Onderzoek zal uitgevoerd worden naar de statuutgebonden problemen waarmee de vertrouwenspersoon geconfronteerd wordt. Ook moeten er voorstellen geformuleerd en uitgewerkt worden om te verzekeren dat de vertrouwenspersoon in onafhankelijkheid zijn taak kan vervullen.

715. Geweld in het gezin en in de familie: hierover moet het onderzoek verdergezet worden. In de planperiode zal het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid een plan uitwerken met de bevoegde federale diensten en met de gemeenschappen en gewesten in het kader van de samenwerkingsakkoorden over slachtofferzorg.

716. Relatie gezinssituatie en arbeidssituatie: maatregelen inzake de indeling van de werktijd moeten overwogen worden, onder andere een harmonisatie van de verschillende bestaande maatregelen inzake deeltijds werken.

717. Pariteit in de politiek: naast een wetgeving die de pariteit nastreeft zal de regering een sensibilisatiecampagne voeren naar aanleiding van verkiezingen. Deze campagne kan eventueel in samenwerking met de gewesten, de gemeenschappen en de gemeenten georganiseerd worden.

2.2.3. Uitvoering van het plan

718. Het voorgestelde actieplan is deels een realiseren van en verder werken aan de richtsnoeren voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen van het Belgisch Actieplan voor de Werkgelegenheid 1999, opgemaakt volgens de Europese richtsnoeren inzake werkgelegenheid. Deels kadert het in het werk van de directie Gelijke Kansen van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid. Mainstreaming, evenredige vertegenwoordiging in de federale administratie en het statuut van de vertrouwenspersoon zijn voorbeelden bij uitstek waarbij de ganse administratie betrokken is. Het slagen van het actieplan is voor een groot deel afhankelijk van de houding van de personeelsdienst binnen elke administratie, van het Ministerie van Ambtenarenzaken en van het selectiebureau van de federale overheid (SELOR).

3. Jongeren en kinderen

3.1. Probleemstelling

719. De jongeren en kinderen zijn heel nauw betrokken bij het maatschappelijke project van duurzame ontwikkeling omdat het toekomstgericht is. De jeugd vormt bijna 30% van de wereldbevolking (Agenda 21; 25.1). Het uiteindelijke doel is een "verantwoord, actief, kritisch en solidair burgerschap", niet in abstracto maar toegepast op het belang van de invoering van een houdbaar ontwikkelingsmodel. Jongeren en kinderen moeten behandeld worden als volwaardige burgers. Ook ouders, het verenigingsleven, de welzijnssector en organisaties die begaan zijn met het wel en wee van jongeren en kinderen moeten als gesprekspartners beschouwd worden.

720. Deze uitdagingen van ontwikkeling en milieu zijn om volgende redenen bijzonder belangrijk voor de jongeren:

721. - de jongeren zijn creatief en beschikken over een ongebruikte verbeeldingskracht;

722. - van jongs af deelnemen aan het maatschappelijke debat is de beste manier om de nodige maturiteit te bereiken om duurzaam tot een verantwoord burgerschap te komen met respect voor het leefmilieu;

723. - als jongeren niet als gesprekspartners beschouwd worden zullen ze terecht die maatschappij verwerpen en, in een zelfde beweging, door die maatschappij uitgestoten worden.

724. Wat de kinderen betreft:

725. - in veel ontwikkelingslanden vormen de kinderen ongeveer de helft van de bevolking. De meeste wereldproblemen inzake duurzame ontwikkeling hebben de meest nefaste weerslag in die landen maar binnen enkele decennia kan dit uitgebreid zijn tot de ganse wereld. De kinderen zijn uitgesproken betrokken bij de ontwikkelingsproblemen in het algemeen en de problemen van duurzame ontwikkeling in het bijzonder (Agenda 21; 25.12);

726. - zowel in de lage-inkomenslanden als in de industrielanden vormen ze de bevolkingsgroep die het kwetsbaarst is voor de achteruitgang van de kwaliteit van het milieu (Agenda 21; 25.12);

727. - kinderen zijn in het algemeen hardnekkige voorvechters van het milieu en van de rechtvaardigheid (zie "Dringend verzoek aan de wereldleiders" gericht aan de Conferentie van Rio).

728. Agenda 21 wijdt een hoofdstuk aan jongeren en kinderen en hun plaats in het proces om te komen tot een duurzame ontwikkeling. Agenda 21 werd voorafgegaan door de Wereldtop voor de kinderen in 1990. Het werd gevolgd door specifieke conferenties over kinderen en seksuele uitbuiting, kinderarbeid. Het verdrag inzake de rechten van het kind moet uitgevoerd worden. Dat wordt onder andere gecontroleerd door de nationale commissie voor de rechten van het kind, in samenwerking met parastatalen, met niet-gouvernementele organisaties en met deskundigen.

729. De Regeringsverklaring van 1999 stelt het invoeren van "startbanen" voor jongeren voor.

3.2. Actieplan

3.2.1. Strategische doelstellingen

730. Geïntegreerd kinderen- en jongerenbeleid als onderdeel van en beleid inzake duurzame ontwikkeling waarbij de jongeren en kinderen als partners worden behandeld.

731. Voor de eerste planperiode zijn de doelstellingen voor de planacties:

732. - jeugdwerkgelegenheid: dat 50% van de jongeren op het einde van de planperiode zinvol werk hebben binnen de zes maanden na het verlaten van de school, zoals gespecificeerd in het Belgisch Actieplan voor de Werkgelegenheid en uitgewerkt in de wet over de startbaanovereenkomsten voor jongeren (wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid).

733. - een maatschappelijk debat door de jongeren rond de nationale en internationale

aspecten van duurzame ontwikkeling;

734. - bescherming van kinderen en integratie van hun noden in het beleid (zie ook: geweld in het gezin en in de familie in deel 4 en zie Vrouwen en veiligheid in het verkeer: deel 2, hoofdstuk Vervoer).

735. Indicatoren: verschillende indicatoren moeten gevolgd worden om de integratie, deelname en bescherming van jongeren en kinderen in een duurzame-ontwikkelingsperspectief na te gaan. De belangrijkste zijn: het welzijn en de levenskwaliteit van jongeren en kinderen, het werkgelegenheidspercentage van de jongeren, het opleidingsniveau, het percentage zelfmoorden bij kinderen en jongeren uitgesplitst in verschillende leeftijdscategorieën, de indicatoren die moeten gemaakt worden over de levensstandaard van jonge gezinnen in vergelijking tot andere leeftijdscategorieën, en over de gezondheidsproblemen bij jongeren en kinderen die te wijten zijn aan de achteruitgang van de kwaliteit van het leefmilieu. Deze indicatoren moeten de mogelijkheid bieden om rekening te houden met de verschillen tussen de situatie van jongens en die van meisjes. Er moet ook een indicator ontwikkeld worden over de mate waarin jongeren en kinderen bij het beleid betrokken worden.

3.2.2. Beleid en maatregelen

a. Jongeren

736. Jeugdwerkgelegenheid: de federale regering zal een actief beleid te voeren om de bepalingen over werkgelegenheid van het EG-Verdrag uit te voeren en het jaarlijks actieplan voor de werkgelegenheid volgens de richtsnoeren voor jeugdwerkgelegenheid van de EU op te maken en uit te voeren. Vervolgens zal ze de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid uitvoeren zodat tegen het einde van de planperiode al resultaten te zien zijn. Daartoe zal de federale overheid ook de nodige onderhandelingen met de gewesten voeren. Het is belangrijk dat de federale, gewestelijke en communautaire administraties prioritair jongeren aanwerven in projecten van duurzame ontwikkeling zoals: grootstedenbeleid, ontwikkelingssamenwerking, kinderopvang, bejaardenhulp, veiligheid en strijd tegen geweld en pesterijen op school. Tewerkstellingsprojecten in de sectoren van milieu en duurzame ontwikkeling dienen uitgewerkt te worden in samenwerking met lokale initiatieven voor tewerkstelling, OCMW enzovoort.

737. Voor deelname van jongeren aan het maatschappelijke debat rond duurzame ontwikkeling zal de federale overheid verschillend initiatieven nemen en ondersteunen die bij jongeren het debat over duurzame ontwikkeling aanzwengelen. De bedoeling moet zijn om zo veel mogelijk jongeren rechtstreeks te horen, te betrekken en te bevragen. Belangrijk is dat er naar jongeren geluisterd wordt en dat aan jongeren participatiekansen gegeven worden. De federale regering zal: (i) uitdrukkelijk verzoeken om in de bestaande jeugdraden van de drie gemeenschappen een werkvergadering te wijden aan het Federaal Rapport en het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling en om een advies te formuleren; (ii) actief pleiten bij de gemeenschappen om duurzame ontwikkeling in het curriculum van het secundair onderwijs op te nemen. Hier wordt over relevante mondiale en maatschappelijke thema's gediscussieerd; (iii) een ruime jongerenbevraging over duurzame ontwikkeling organiseren en daadwerkelijk rekening houden met de vragen en bedenkingen van jongeren; (iv) jongeren aanzetten tot en steunen bij het nemen van verantwoordelijkheden in het gemeenschapsleven (sportverenigingen, jeugdbewegingen, vrijwilligerswerk enzovoort) om hun integratie en participatie in de samenleving te bevorderen.

738. Zoals Agenda 21 vermeldt (25.9h), is het belangrijk vertegenwoordigers van de jongeren op te nemen in de Belgische afvaardigingen naar internationale bijeenkomsten over duurzame ontwikkeling en is het fundamenteel dat zij met kennis van zaken aan de werkzaamheden kunnen deelnemen. Daarom zullen de ministers en staatssecretarissen die het voorzitterschap en het vice-voorzitterschap van de ICDO hebben, samen de deelname aan de onderhandelingen financieren van zes jongeren, waarvan telkens twee afkomstig zijn uit elk van de drie gemeenschappen in België. Die onderhandelingen hebben tot doel in 2002 de balans van de eerste tien jaar duurzame ontwikkeling op te maken. Aan die jongeren moet ook gevraagd worden om, met de steun van hun respectieve raden, samen een synthese te maken van de standpunten die de internationale jeugdforums sinds de Conferentie van Rio omtrent het thema van duurzame ontwikkeling hebben ingenomen en dit uitgebreid aan hun lidorganisaties mee te delen.

739. In het verleden zijn er educatieve acties op het vlak van de ontwikkelingssamenwerking ontwikkeld voor jongeren in de drie gemeenschappen. Momenteel zijn er 120 mappen ter beschikking van alle verenigingen voor jongeren tussen 16 en 18 jaar. Deze mappen gaan over vier thema's: de financiële zeepbel (en de alternatieven inzake sociale economie, solidair sparen, samenwerking), eerlijke handel (waar komt wat ik koop vandaan?), veilige voeding (eten is een bewuste keuze) en migratie en ontwikkeling. Overeenkomstig Agenda 21 (25.9f) moet het Plan dit soort initiatieven ondersteunen en versterken door ze te koppelen aan informatie omtrent de dynamiek van de federale actie inzake duurzame ontwikkeling en aan een uitnodiging om deel te nemen aan de openbare onderzoeken terzake.

b. Kinderen

740. De gemeenteraden van kinderen zijn nuttig om zulke dialoog te steunen en te verrijken. Ze zijn meestal samengesteld uit kinderen uit het vijfde en zesde leerjaar (10 tot 12 jaar) en beperken zich niet tot de gemeentelijke bevoegdheden. Ze zouden opgericht moeten worden in alle gemeenten en in verband moeten gebracht worden met de adviesraden. De jongeren moeten genoeg didactisch materiaal krijgen. De kindergemeenteraden moeten regelmatig georganiseerd worden en het functioneren ervan moet verbeterd worden. De regering zal de synthese, die door de jongeren in het kader van de eerste tienjaarlijkse balans van de duurzame ontwikkeling werd opgesteld, aan al die raden doorsturen in de loop van het jaar 2003 ter gelegenheid van de vergaderingen gewijd aan het verzamelen van de beleidsvoorstellen, die in het tweede Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling moeten worden opgenomen. Daarnaast zal er naar andere kanalen voor participatie gezocht worden.

741. Bescherming van kinderrechten en integratie in het beleid: de regering wil de dag van het kind op 20 november elk jaar meer in de kijker brengen. In het jaar 2000 zal er speciaal aandacht aan besteed worden omdat het verdrag inzake de rechten van het kind dan 10 jaar in werking is en omdat België het verdrag 10 jaar geleden ondertekende. Die dag zou de ideale gelegenheid zijn niet alleen om de aangegane verbintenissen op te volgen maar ook om het beleid inzake de rechten van het kind creatief en actief te ontwikkelen. Het zou ook een instrument zijn om de verbintenis van een dialoog tussen kinderen en politiek te vergemakkelijken. De dag van het kind zou ook een meer permanente en meer uitgewerkte aanvulling moeten kennen. Hiertoe zal nagegaan worden of het zinvol is om een federale kinderrechtencommissaris aan te stellen.

742. De regering wenst de integratie van de noden van kinderen in het beleid: het uitwerken van een methode voor het maken van een kindeffectrapport. Dat houdt in dat bij de besluitvorming een analyse gemaakt wordt van de gevolgen van een beslissing voor de totale leefsituatie van het kind.

3.2.3. Uitvoering van het plan

743. Het voorgestelde actieplan voor jeugdwerkgelegenheid kadert in het Belgisch Actieplan voor de Werkgelegenheid 1999, opgemaakt volgens de Europese richtsnoeren inzake werkgelegenheid; in de Regeringsverklaring van 1999 en in de beslissing van de regering inzake het voorontwerp van wet over de startbanenovereenkomst. De andere maatregelen kaderen in een samenwerking met de gemeenschappen en de gewesten, of nog in een actie van de regeringsleden die het voorzitterschap of ondervoorzitterschap van de ICDO waarnemen.

4. Vreemdelingen en vluchtelingen

4.1. Probleemstelling

744. Een multiculturele samenleving is verdraagzaam wanneer, in haar midden, verschillen als een verrijking worden ervaren. De integratie van vreemdelingen in België is een van de prioriteiten van een beleid inzake duurzame ontwikkeling. De mensenhandel, de vluchtelingen en het asielrecht, een humaan en realistisch asielbeleid en de bestrijding van racisme zijn heel actuele onderwerpen in deze problematiek.

745. - mensenhandel is ertoe bijdragen dat een vreemdeling het land binnenkomt of er verblijft, waarbij gebruik wordt gemaakt van listige kunstgrepen, geweld, bedreigingen of enige andere

vorm van dwang, of misbruik wordt gemaakt van de kwetsbare positie waarin de vreemdeling verkeert als gevolg van een onwettige of precaire administratieve toestand, door zwangerschap, door lichamelijke of geestelijke ziekte. Tussen 1996 en 1998 werden 734 slachtoffers van mensenhandel gevolgd door gespecialiseerde onthaalcentra. Dat is een onderschatting van het totaal aantal slachtoffers. Meer dan de helft van de opgevangen slachtoffers zijn jonger dan 25 jaar. Meer dan drie op vijf - vooral vrouwen - wordt tewerkgesteld in de prostitutie en zijn in een illegale verblijfssituatie⁷⁹. Mensenhandel is een schending van artikel 4 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en wordt in België strafrechtelijk vervolgd;

746. - vluchtelingen- en asielbeleid. Een persoon heeft recht op asiel als hij aan de volgende voorwaarden voldoet: hij heeft een gegronde vrees voor vervolging omwille van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, afkomst of zijn politieke overtuiging; hij bevindt zich buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en wil of kan de bescherming van dat land niet inroepen uit hoofde van bovenbedoelde vrees; of indien hij geen nationaliteit bezit en verblijft buiten het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had wil of kan hij daar niet naar terug uit hoofde van bovenbedoelde vrees. In België is het aantal asielaanvragen exponentieel toegenomen sinds 1997, wat vooral komt door de crisis in Ex-Joegoslavië. In 1997 werden door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen 11.804 aanvragen geregistreerd, in 1998, 22.064 aanvragen en, in 1999, 35.778 aanvragen. Het recht op asiel wordt gewaarborgd door het verdrag over de status van vluchtelingen die België heeft onderschreven;

747. - bestrijding van racisme: racisme is een bijzondere vorm van discriminatie. Onder "discriminatie" wordt elke vorm van onderscheid, uitsluiting beperking of voorkeur verstaan, die tot doel of als gevolg heeft of kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijke leven, wordt tenietgedaan, aangetast of beperkt. In 1998 werden 922 klachten gemeld bij het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, 1.110 in 1997 en 843 in 1996. In 1998 had één klacht op vijf te maken met openbare dienstverlening en één klacht op tien met discriminatie op de arbeidsmarkt. In één klacht op vijf oordeelt het Centrum dat er sprake is van racisme. Racisme is een schending van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens, het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en het wordt in België strafrechtelijk vervolgd.

748. De problemen op deze beleidsdomeinen worden veroorzaakt door en zijn in constante wisselwerking met internationale migratiestromen en demografische ontwikkelingen, economische (onder)ontwikkeling en een gebrek aan en/of slecht beheer van natuurlijke rijkdommen. Voor deze laatste drie materies dragen de ontwikkelde landen een verantwoordelijkheid. Ze tonen de verwevenheid aan tussen internationale problemen en de mogelijkheden van België om beleidsantwoorden te formuleren ten aanzien van deze uitdagingen.

4.2. Actieplan

4.2.1. Strategische doelstellingen

749. Het is het streefdoel van de internationale gemeenschap om racisme en mensenhandel uit te bannen. Het recht op een aanvraag tot asiel wordt gewaarborgd en het verdrag over de status van vluchtelingen onverkort toegepast. De regering zal initiatieven nemen om een Europees beleid te voeren, overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van Tampere.

750. Voor de eerste planperiode worden de volgende doelstellingen voorgesteld:

751. - mensenhandel: een vermindering van de gevallen van mensenhandel met de helft, dit als een eerste intermediaire doelstelling waarbij de totale uitbanning van mensenhandel de uiteindelijke doelstelling blijft;

752. - de erkenning van het beschermd statuut bestemd voor mensen wiens rechten, gewaarborgd door artikel 3 van het EVRM, worden geschonden;

753. - asielbeleid: een realistisch en humaan asielbeleid;

⁷⁹ Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding. Jaarrapport 1998.

754. - bestrijding van racisme: een strenge beteugeling van racisme en een vermindering van het aantal klachten wegens racisme.

4.2.2. Beleid en maatregelen

755. De regering wil dat een werkgroep van deskundigen van de betrokken diensten het actieprogramma voor deze drie thema's opvolgt met een systeem van indicatoren. Deze werkgroep heeft de opdracht om relevante indicatoren te selecteren en een stuurboordtabel te ontwikkelen die de beleidsverantwoordelijken in staat stelt de effecten van het beleid te volgen en waar nodig op te treden.

756. Zodoende kan gevolgd worden in welke mate de strategische doelstellingen worden bereikt. De evolutie van racisme kan gevolgd worden door: het aantal klachten wegens racisme die ingediend worden bij het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding en het aantal zaken die vervolgd worden ingevolge racisme en het aantal veroordelingen zelf.

757. Hierbij zal een bijzondere aandacht worden besteed aan de raadpleging van alle betrokken doelgroepen aan het beleid.

758. Mensenhandel. De regering, de Europese Unie en de internationale gemeenschap moeten alle mogelijke middelen inzetten in de strijd tegen de mensenhandel. Hiertoe moet men ook een beleid voeren dat er op gericht is de winsten van de mensenhandel aan te pakken. Het federale Regeerakkoord van 1999 stelt dat de nog niet uitgevoerde aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie over de mensenhandel (1994) in praktijk zullen worden gebracht. De federale regering zal nauw samenwerken met het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, alsook de organisaties die slachtoffers van mensenhandel helpen. De federale regering zal maatregelen nemen die de toestand in de landen van herkomst verbeteren, integratieprogramma's voor personen die in België zullen blijven voortzetten, een informatiecampagne over mensenhandel opstarten, de middelen van de parketten en politiediensten versterken om de bestrijding van clandestiene immigratienetwerken te verbeteren, controleoperaties op de verkeerswegen die door deze netwerken worden gebruikt opvoeren, in samenwerking met de overheden van de buurlanden, en samenwerkingsakkoorden sluiten met de staten van herkomst of transit van clandestiene migranten, met eerbiediging van het niet-terugwijzingsbeginsel zoals voorzien in artikel 33 van het Verdrag van Genève.

759. - vluchtelingen-asielbeleid: de voornemens van de regering zoals verwoord in het Regeerakkoord van 1999 zullen volledig uitgevoerd worden om zo een geïntegreerd, humaan asielbeleid uit te werken. Het federale Regeerakkoord voorziet in een specifiek statuut voor de oorlogsvluchtelingen, een regularisatie van illegale personen volgens een bepaalde procedure en mits aan bepaalde criteria voldaan is, een verbetering van de asielprocedure en een renteloze lening voor de herintegratie van vluchtelingen die naar hun land van herkomst terugkeren na langdurig verblijf in België, alsook door het optimaliseren van het stelsel van microkredieten. In samenwerking met de bevoegde diensten zullen maatregelen worden genomen om het onthaal en de integratie van vluchtelingen te verbeteren en alternatieven voor te stellen voor gesloten instellingen voor de opvang van minderjarigen;

760. - de federale regering zal maatregelen nemen zodat meer personen voordeel kunnen halen uit het beschermd statuut bij schending van artikel 3 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens. In dit verband, zal ze een bijzondere aandacht schenken aan specifieke schendingen van rechten in verband met seksuele praktijken;

761. Bovendien wenst de regering de mogelijkheid te onderzoeken voor het toekennen van een tijdelijk beschermingsstatuut voor personen of groepen die ontheemd worden door oorlogssituaties.

762. Er zal ook een bijzondere aandacht worden besteed aan vrouwen die het slachtoffer zijn van seksueel geweld. De federale regering zal hiervoor een reeks maatregelen nemen (ook het hoofdstuk Vrouwen).

763. De strijd tegen het racisme en de onverdraagzaamheid. De federale regering erkent het belang van een positieve beeldvorming van de bevolking over andere bevolkingsgroepen en culturen. Om dat te ondersteunen zullen een reeks maatregelen worden uitgevoerd. Hiernaast zullen, zoals bepaald in het federale Regeerakkoord de bestaande antiracismemaatregelen en het antirevisionisme op hun effectiviteit worden geëvalueerd en de nodige aanpassingen zullen worden aangebracht. Ook zal de Minister van Justitie de procureurs-generaal een omzendbrief

sturen waarin staat dat deze wetgeving effectief moet toegepast worden. De regering nodigt verder het parlement uit om de wet van 12 februari 1999 tot wijziging van de wetgeving inzake financiering en controle van politieke partijen toe te passen. De ministerraad heeft op 17 maart 2000 een ontwerp van algemene antidiscriminatiewet goedgekeurd die iedere discriminatie op grond van leeftijd, geslacht, seksuele voorkeur, handicap of ziekte bestraft. Racisme wordt een verzwarende omstandigheid bij een reeks misdrijven. In overleg met het bedrijfsleven wordt een Code voor Goed Gedrag uitgewerkt. Er zal bijzondere aandacht worden besteed aan de problemen van het onthaal- en integratiebeleid van vreemdelingen zoals voorgesteld in de evaluatierapporten van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding.

764. De regering nodigt de senaat uit om over te gaan tot de in het Regeerakkoord voorziene evaluatie van de naturalisatiewetgeving en zich te buigen over de burgerrechten.

4.2.3. Uitvoering van het plan

765. Het asielbeleid wordt momenteel volledig gereorganiseerd. Hiertoe zijn wetgevende initiatieven en regeringsbesluiten genomen. De maatregelen voor de strijd tegen racisme en mensenhandel zijn van start gegaan.

766. De federale regering erkent dat de hier behandelde problemen verband houden met problemen van sociale uitsluiting en van armoede en dat alle overheidsdiensten in contact komen met deze problemen. Alle overheidsdiensten zijn bijgevolg met betrekking tot hun werkingsdomein verantwoordelijk voor het bestrijden van racisme, discriminatie en mensenhandel en het realiseren van een humaan asielbeleid. Voor de uitvoering van de specifieke maatregelen van dit actieplan worden op federaal niveau volgende hoofdverantwoordelijken onderscheiden: het Ministerie van Justitie, het Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, Bestuur van de Maatschappelijke Integratie, Coördinatiecel - opvangcentra voor vluchtelingen, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Dienst Vreemdelingenzaken, Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie voor Arbeid en Tewerkstelling. Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding zal hierbij een belangrijke inbreng hebben

DEEL 5. TIEN RICHTSNOEREN VOOR HET BELEID INZAKE DUURZAME ONTWIKKELING

767. Dit document telt amper een honderdtal bladzijden en de te behandelen materie is immens. De grote vrijheid, die alle actoren van dit Plan kregen, kan slechts effectief werken als gemeenschappelijke richtsnoeren hun acties sturen in de richting van duurzame ontwikkeling, zodat de samenhang wordt bevorderd en gaandeweg onderlinge synergieën ontstaan. Daarom werden er, op basis van de vijf theoretische beginselen uit het eerste deel, tien grote richtsnoeren gedefinieerd om tot een praktische besluitvorming te komen. Net als de beginselen slaan die grote gedragslijnen op alle in het Plan behandelde thema's en op alle thema's van duurzame ontwikkeling in het algemeen. Die richtsnoeren zijn aanbevelingen die de federale regering formuleert over de wijze waarop dit Plan en alle plannen die eruit voortkomen, toegepast zullen worden. De toepassing van die richtlijnen zal in belangrijke mate bijdragen tot het leerproces op het vlak van de coördinatie van het beleid inzake duurzame ontwikkeling zoals bepaald in de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling. Dit leerproces zal voortdurend gecontroleerd worden via verschillende vormen van raadpleging, advies en regelmatige evaluatie, met name in het tweejaarlijkse Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling, dat door dezelfde wet ingevoerd werd.

1. Richtsnoer inzake de politieke verantwoordelijkheid van ministers en staatssecretarissen inzake duurzame ontwikkeling

768. Het wordt aanbevolen dat, vanaf 2000, elke jaarlijkse beleidsnota van de federale ministers en staatssecretarissen een onderdeel, getiteld "Duurzame ontwikkeling" zou bevatten. Dat zou volledig gewijd zijn aan de uiteenzetting van de beleidsactie die onder hun

bevoegdheid valt om zo tegemoet te komen aan de uitdagingen inzake duurzame ontwikkeling in de 21ste eeuw. Dat geldt zowel op nationaal als op internationaal vlak. De binnenlandse federale beleidskeuzen zullen aldus tegen de achtergrond worden geplaatst van de uitdagingen die volgens Agenda 21 (en alle economische, sociale en ecologische verbintenissen op het vlak van duurzame ontwikkeling) relevant zijn voor de hele planeet. De buitenlandse beleidskeuzen zullen expliciet aan verbintenissen worden gekoppeld die België op dat vlak is aangegaan.

769. Het wordt aanbevolen dat die sectie, met als titel "Duurzame ontwikkeling" elk jaar ten minste twee nieuwe maatregelen naar voren zou schuiven, die dan in de loop van het jaar bij regeringsbeslissing zullen worden geïntegreerd in het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling, waarbij, zo nodig, de bestaande wetgeving en reglementering op coherentie geëvalueerd wordt. Die sectie moet ook de onderwerpen vermelden van de internationale onderhandelingen waaraan de minister of staatssecretaris tijdens het voorbije jaar heeft deelgenomen en die wijzen op belangrijke verschuivingen naar een duurzame ontwikkeling toe.

2. Richtsnoer inzake de verantwoordelijkheid van de federale departementen

770. De departementen zijn verantwoordelijk voor de opvolging van de verbintenissen, projecten en maatregelen, die zowel vroeger als recent door de regeringen werden goedgekeurd. De jaarverslagen omtrent het beleid inzake duurzame ontwikkeling en de toepassing van het Plan in elke overheidsadministratie en -instelling, die de leden van de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling voorleggen, moeten dus ook deze opvolging vermelden. Opdat de departementen die taak systematisch en doorlopend zouden kunnen uitvoeren, moet er in elk departement een cel duurzame ontwikkeling worden opgericht. Die cel die, indien mogelijk, wordt gevormd met bestaande middelen, moet waken over de toepassing van de nationale en internationale verbintenissen inzake duurzame ontwikkeling, zowel binnen het departement zelf als in het kader van de beleidsmaatregelen die er voorbereid en toegepast worden. Zij moet intern zorgen voor informatie en sensibilisatie omtrent het belang van duurzame ontwikkeling. De interdepartementale coördinatie van die cellen gebeurt via de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling. Die Commissie moet in haar jaarrapporten een synthese geven van de vooruitgang die de departementen op het vlak van duurzame ontwikkeling maakten.

3. Richtsnoer inzake de doelstellingen op het vlak van duurzame ontwikkeling

771. De "uiteindelijke" doelen voor de 21ste eeuw werden opgenomen in Agenda 21 en in de internationale verdragen inzake duurzame ontwikkeling. Het gaat hier om de uitroeiing van de armoede, de bescherming van de atmosfeer (wat bijvoorbeeld de stabilisering van de concentratie aan broeikasgassen vereist) en van het mariene milieu (wat bijvoorbeeld inhoudt dat tegen het jaar 2020 de nuluitstoot van gevaarlijke stoffen in de Noordzee wordt bereikt), de invoering van duurzame consumptiepatronen enzovoort. Met de hulp van Buitenlandse Zaken en van de Permanente Vertegenwoordigingen bij de Europese Unie en de Verenigde Naties zal elk departement binnen zijn bevoegdheden een inventaris opmaken van de verbintenissen die België inzake duurzame ontwikkeling heeft ondertekend, en aanduiden welke beloften België totnogtoe gehouden heeft en welke niet. Die uiteindelijke doelen zullen sneller in "intermediaire" of berekende doelstellingen, met een einddatum binnen het huidige decennium, omgezet worden, om de grote niet-duurzame trends van het huidige ontwikkelingspatroon zo snel mogelijk om te buigen. Daartoe moeten de uiteindelijke doelstellingen worden omgezet in kwantitatieve doelstellingen op lange termijn en nadien verdeeld in bepaalde intermediaire doelstellingen op korte en middellange termijn naar gelang van het type plan.

772. Die aanbeveling richt zich vooral tot de wetenschappelijke instellingen opdat zij systematischer multidisciplinaire werkzaamheden zouden ontwikkelen, die dan uitmonden in de definiëring van beleidsdoelstellingen die op werkelijke mogelijkheden van de technologische ontwikkeling en van de maatschappelijke organisatie steunen. Ze richt zich ook tot de politieke en advies- of overlegorganen, opdat ze die doelstellingen zouden bespreken zodat ze op een voldoende maatschappelijke consensus berusten. De verwezenlijking van dit Plan vereist dat er in de begroting voor wetenschappelijk onderzoek expliciet rekening wordt gehouden met de noden ervan inzake omzetting van doelstellingen, toekomstverkenning, multidisciplinariteit, indicatoren enzovoort. De federale departementen moeten systematischer voorstellen ter goedkeuring van zulke doelstellingen van de leden van de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling in de jaarrapporten opnemen.

4. Richtsnoer inzake de toekomstverkenning in België

773. Het collectief leerproces inzake duurzame ontwikkeling moet streven naar een verbetering van de oriëntering en de omvang van de beslissingen om zo die "intermediaire" doelstellingen te bereiken (zie vorige punt). Een goede kennis van de bestaande toestand, de trends en de opties die aan de besluitvormers worden aangeboden, is immers een absolute voorwaarde om beleidsmaatregelen op te stellen op het vlak van duurzame ontwikkeling. Daarom zal de regering het parlement uitnodigen om jaarlijks een debat te wijden aan de toekomstverkenning op het vlak van duurzame ontwikkeling. Daarbij moeten de prognoses voor de verschillende aspecten van duurzame ontwikkeling in België en op internationaal vlak worden voorgesteld en besproken. Doordat de besluiten van dit debat publiek zijn zal die activiteit bijdragen tot het ontstaan van een beslissingscultuur waarin beter rekening wordt gehouden met de voorspelbare en gewenste ontwikkelingen, zowel op nationaal als op internationaal vlak.

774. Dit leerproces en die debatten zullen niet alleen de bijdrage en de aandacht van de bestuurders aanwakken, maar ook die van de burgers (verzameld in de grote maatschappelijke groepen) en de overheidsadministraties (die de schakel tussen overheid en bevolking vormen). Het parlement kan tijdens die debatten eventueel vertegenwoordigers van elk van die maatschappelijke groepen uitnodigen. Het federale parlement moet in alle vrijheid dit werk kunnen programmeren, om verschillende werkzaamheden in een logische volgorde te kunnen onderzoeken.

5. Richtsnoer inzake de middelen die aan de verwezenlijking van de strategieën voor duurzame ontwikkeling worden besteed

775. De goedkeuring van een beleid inzake duurzame ontwikkeling, en van de budgettaire en logistieke middelen om dit te verwezenlijken, maakt in het vervolg deel uit van één en hetzelfde politieke engagement. De goedkeuring van ambitieuze doelstellingen rond duurzame ontwikkeling mag niet in tegenspraak staan met de bescheidenheid van de toereikende middelen en de zwakke strategische mechanismen om ze te verwezenlijken. Een concrete verbetering van de samenhang tussen de vooropgestelde doelstellingen en de beschikbare middelen brengt de administratie in een positie waarin ze kan anticiperen en de problemen rond duurzame ontwikkeling kan aanpakken alvorens ze acuut worden.

776. De uitvoering van een beleid inzake duurzame ontwikkeling veronderstelt vaker een heroriëntering van heffingen en publieke uitgaven dan een groei ervan. Maar deze twee mogelijkheden zullen in acht genomen worden bij de opmaak van een synoptische tabel over de verdeling van de verantwoordelijkheden en de middelen (inclusief budgettaire middelen) die gerealiseerd moet worden. Deze tabel zal duidelijk maken wie wat en wanneer doet binnen de federale overheidsdiensten. Ze zal opgesteld worden binnen de zes maanden na de publicatie van dit Plan van de regering. Maatregelen voor het instellen van evaluatie- en analyseprocedures (kosten-baten, kosteneffectiviteit, berekening van budgettaire, ecologische en socio-economische implicaties, technology assessment enzovoort) zullen genomen worden om in de toekomst een betere basis te hebben om keuzen en prioriteiten op te baseren. Deze methoden houden niet alleen rekening met de huidige kosten maar ook met de toekomstige baten die uit deze maatregelen voortkomen, ook in termen van budgettaire ontlasting.

6. Richtsnoer inzake de integratie van beleidslijnen en maatregelen op het vlak van duurzame ontwikkeling

777. De sociale, economische en ecologische componenten van de ontwikkeling zijn drie aspecten van een zelfde realiteit. Ze zouden een onderling samenhangende ontwikkeling moeten kennen indien de richting van de ontwikkeling zou beantwoorden aan een samenhangende toekomstvisie. Maar op wetenschappelijk of politiek vlak worden die componenten in de praktijk meestal afzonderlijk behandeld, zonder rekening te houden met hun onderling verband of hun interactie. De nadruk moet voortaan worden gelegd op het verband tussen de componenten van ontwikkeling en op de noodzaak om een onderling evenwicht te vinden wanneer hun respectieve doelstellingen op korte termijn met elkaar in botsing komen. Op het vlak van milieubescherming vragen de basisbeginselen van het Verdrag van Amsterdam al een integratie van haar vereisten in de definitie en de toepassing van die beleidsmaatregelen en acties, meer bepaald om een duurzame ontwikkeling te bevorderen. Als voorbeeld

vermelden wij dat het jongste OESO-rapport⁸⁰ België aanbeveelt haar milieubeleid en haar transport- en landbouwbeleid beter te integreren zodat het tot een duurzamere ontwikkeling kan komen. Op andere gebieden moeten er aanvullende voorzieningen getroffen worden.

778. De toepassing van een plan duurzame ontwikkeling vereist dus een verbetering van de sectorale besluitvorming via het tegengaan van de verkokering en via een integratie van de sociale, ecologische en economische beleidsmaatregelen, met inbegrip van de fiscale en budgettaire maatregelen (Agenda 21, 8.4.c). Agenda 21 vermeldt expliciet de budgettaire en fiscale aspecten omdat de uitvoering van duurzame ontwikkeling een reeks veranderingen op die gebieden (zie vorig punt) vergt. De verbetering van de beleidsprocessen hangt ook af van coördinatie- en overlegorganen. Die zouden meer in het voetlicht moeten treden om de publieke opinie te overtuigen van hun belangrijke rol, zodat de transversale acties beter zouden worden gevaloriseerd. Naast de grote uitvoerende, wetgevende en gerechtelijke instellingen zijn die organen essentiële institutionele raderwerken om in België een duurzame ontwikkeling te verzekeren, rekening houdend met de respectieve bevoegdheden van de gefedereerde entiteiten. Hun werking zou moeten verbeteren om de verticale integratie tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus en de horizontale integratie tussen de componenten van duurzame ontwikkeling te vergroten.

779. Die behoefte bestaat zowel op federaal vlak als tussen de verschillende overheden (het federale niveau en dat van de gefedereerde entiteiten), die zich bezighouden met de oriëntering, de plannen en de instrumenten van het sectorale beleid van de verschillende eenheden waaruit België bestaat. Die werking zal door de invoering van nieuwe aangepaste structuren (bijvoorbeeld nieuwe samenwerkingsakkoorden) alleen maar verbeteren als voldoende kan worden aangetoond dat ze onontbeerlijk zijn. Het komt er immers vooral op aan de krachten van de overheid te bundelen in de bestaande organen, die goed werk leveren. Dat geldt ook voor de werkgroepen waarvan de oprichting op verschillende plaatsen in het Plan is opgenomen. De synoptische tabel, vermeld in paragraaf 776, moet specifiek de deelnemingsvoorwaarden aan die werkgroepen en hun opdrachten bepalen.

7. Richtsnoer inzake multidisciplinariteit

780. Duurzame ontwikkeling vereist een grootschalige uitbreiding van de wetenschappelijke basis van de beslissingen. Onderzoek zou er eerder toe moeten leiden dat beleidsinstrumenten op punt gesteld worden, die snel operationeel kunnen zijn. Ze vraagt immers om een versterking van de capaciteit, de middelen en de wetenschappelijke kennis, ten behoeve van de formulering van de doelstellingen van duurzame ontwikkeling (zie Richtsnoer inzake de doelstellingen op het vlak van duurzame ontwikkeling) en ten dienste van de doelen van duurzame ontwikkeling onder de vorm van wetenschappelijke evaluaties van de huidige toestand van het wereldsysteem en de toekomstverwachtingen hieromtrent (Agenda 21, 35.3). Die te versterken wetenschappelijke capaciteiten en middelen slaan zowel op de menswetenschappen (filosofie, taalkunde, volkenkunde, menselijke ecologie, geschiedenis, sociologie, politieke wetenschappen, psychologie, economie, recht enzovoort) die de mens in al zijn aspecten behandelen, als op de overige wetenschappen (biologie, geologie, agronomie, natuurkunde, scheikunde, statistiek, wiskunde enzovoort). Al die wetenschappen zijn onontbeerlijk om de meest realistische weg naar duurzame ontwikkeling te vinden.

781. Daarom zal de samenwerking tussen instellingen en wetenschappers met een verschillende opleiding, ervaring en oorsprong (onder andere uit de ontwikkelde landen en de ontwikkelingslanden) worden verbeterd, dankzij de bevordering van inter- en transdisciplinaire initiatieven en onderzoeksprogramma's, die worden gefinancierd door zowel de departementen als door de begroting voor wetenschappelijk onderzoek, waarbij specifiek rekening wordt gehouden met de behoeften van het Plan, zoals bepaald in paragraaf 772. De interdisciplinaire initiatieven leggen het wetenschappelijke verband tussen bepaalde disciplines. De transdisciplinaire programma's zijn meer op actie gericht. Zij verbeteren de werktuigen en bereiden de maatregelen voor om bij beslissingen, die een oplossing brengen, gelijktijdig met verschillende (economische, sociale, ecologische, institutionele en andere) aspecten rekening te kunnen houden.

782. Twee zaken zijn hierbij belangrijk. Enerzijds moeten de ernstige of onomkeerbare gevaren ingeschat of aangetoond worden (het gaat om gevaren die gekoppeld zijn aan de huidige

80 OESO (1998). *Examen des performances environnementales* - Belgique. Parijs: OESO. blz. 30.

sociale, economische en ecologische ontwikkelingen). Anderzijds moet ingeschat of aangetoond worden wat de kosten en de voordelen zijn van beleids- en voorzorgsmaatregelen (zie paragrafen 773 voor de toekomstverkenning en 776 voor de analyse- en evaluatiemethodes). Het onderzoek terzake moet in de toekomst meer gericht zijn op het dagelijkse belang van het maatschappelijke leven. Het deelnemen aan het maatschappelijke debat, onder andere in de participatie- en overlegstructuren, is een van de goede middelen om het dagelijkse karakter en de multidisciplinaire complexiteit van dat belang te ervaren. De regering zal met de gemeenschappen overleggen om het project van duurzame ontwikkeling in België te ondersteunen via systemen ter ondersteuning en valorisatie van de inspanningen op het vlak van de uitwisseling van wetenschappelijke kennis. Het komt erop aan om zowel in de wetenschappelijke wereld als bij de publieke opinie en de besluitvormers, promotie- en valorisatiestelsels te creëren voor de pedagogische inspanningen die strikt worden toegepast op de resultaten van het wetenschappelijk onderzoek die relevant zijn voor de besluitvorming. Zo kunnen de auteurs aangemoedigd worden om die weg te blijven bewandelen.

8. Richtsnoer inzake indicatoren van duurzame ontwikkeling

783. Alle actoren van dit Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling moeten er voor zorgen dat de afgesproken uitwerking van indicatoren voor de besluitvorming ten gunste van duurzame ontwikkeling eenvoudiger wordt. Zo kunnen de langetermijntendensen van de variabelen, die eventueel een belangrijke weerslag kunnen hebben op de hiervoor vermelde doelstellingen, beter geëvalueerd worden en kunnen beslissingen ter verbetering van de economische, ecologische en sociale normen, die de levensvoorwaarden in de maatschappij bepalen, gefundeerd worden. Het is een feit dat de indicatoren nooit alle statistische of principiële onzekerheden kunnen wegnemen. Maar de langetermijngevolgen van een ontwikkelingskeuze worden dikwijls beter begrepen als de discussies terzake kunnen gebeuren op basis van indicatoren die voldoende wetenschappelijk gefundeerd zijn, zelfs al zijn ze onvolledig. De regering zal erop toezien dat in het eerste jaar na zijn goedkeuring alle federale departementen in de eerste plaats een lijst van uitdagingen van het Plan (uitdagingen inzake verantwoordelijkheden die ze dragen op bepaalde domeinen) die aan het licht brengt voor welke uitdagingen er indicatoren, al dan niet regelmatig gepubliceerd (indicatoren om op te sommen en om te beschrijven), beschikbaar zijn en waarvoor er indicatoren ontwikkeld worden of nog moeten ontwikkeld worden. Die indicatoren zijn nodig om het Plan te kunnen toepassen en er de opvolging van te organiseren, onder andere in de tweejaarlijkse federale rapporten, gevraagd door de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling. Ze zal er ook op toezien dat de wetenschappelijke ondersteuning en de coördinatie van die inspanningen ruimschoots worden versterkt, zodat de verbrokkeling van de inspanningen terzake verminderd en om voor de uitwerking van het volgende plan een bordtabel van coherente indicatoren ter beschikking staat van een besluitvorming inzake duurzame ontwikkeling.

9. Richtsnoer inzake nieuwe strategische planning

784. Het wordt aanbevolen dat de ministers en staatssecretarissen van de federale regering doorlopend inlichtingen (achtste richtsnoer) en nieuwe beslissingen (eerste richtsnoer) zouden aanbrenge in thematische kaderplannen. Die moeten dan gaandeweg en efficiënt worden opgenomen in het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling, dat om de vier jaar prioritaire strategische richtsnoeren geeft en een tijdsindeling om de actie te voeren. Het Plan, dat gestructureerd is volgens de delen en de hoofdstukken van Agenda 21, vormt de basis voor toekomstige acties aan de hand van (maximaal becijferde) doelstellingen, beleidslijnen en maatregelen, gedetailleerde tijdschema's, een per departement uitgesplitste begroting en een verdeling van de verantwoordelijkheden. De uitwerkingstechniek van het Plan ("pre-planning, consulting, planning, implementation, monitoring/reporting, pre-planning, consulting enzovoort") maakt, dankzij die cyclus van vier jaar, een betere opvolging en een grotere doorzichtigheid van het politieke besluitvormingsproces mogelijk.

785. Volgens die nieuwe toekomstbenadering worden de vorming en de toepassing van de beslissing even belangrijk als de beslissing zelf. Een Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling moet er tegelijk in slagen de samenhang van de beslissingen voor alle betrokken sectoren te vergroten en de instemming van alle actoren (en dus niet alleen van de auteurs) te verkrijgen. De betrokkenheid van de actoren en een grotere doorzichtigheid van het proces

wordt bereikt op drie niveaus. 1. Het grote publiek wordt om de vier jaar geraadpleegd op basis van het voorontwerp van plan en de resultaten van die raadpleging worden publiek kenbaar gemaakt. 2. De adviezen van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling en van andere adviesraden, die zich niet alleen uitspreken over het Plan maar ook over talrijke specifieke beslissingen met betrekking tot de toepassing ervan, worden ook publiek kenbaar gemaakt. 3. De actoren of groepen van actoren, die specifiek betrokken zijn bij belangrijke toepassingsbesluiten, ten slotte, nemen naar gelang van het geval, deel aan geïnstitutionaliseerd of specifiek overleg.

786. Verre van de wetenschappelijke bijdragen en de kwantificering te verwerpen streeft de benadering van duurzame ontwikkeling integendeel naar een geleidelijke verbetering van de beleidsbeslissingen op basis van een doorlopend leerproces van de coherentievoorwaarden en van de relevante informatie. Het jaarrapport van de leden van de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling omtrent de uitvoering van het Plan in hun departementen (zie paragraaf 770) en het tweejaarlijkse federale rapport (dat dient om regelmatig evaluaties te maken van de weerslag van het gevoerde beleid inzake duurzame ontwikkeling zowel op het verleden (ex post) als op de toekomst (ex ante) zijn eveneens controle-instrumenten. De publicatie van die rapporten werd gelijktijdig met die van het Plan ingevoerd. Zij worden ter beschikking gesteld van al diegenen die bij die nieuwe strategische planning betrokken zijn en vormen de basis voor latere plannen.

10. Richtsnoer inzake deelname en verantwoordelijkheid van de actoren

787. De grote maatschappelijke groepen moeten representatief en evenwichtig betrokken worden bij de definitie van strategieën voor duurzame ontwikkeling en bij de keuze van de basisindicatoren om de vooruitgang in de toepassing van die strategieën te evalueren. De overheid moet erkennen dat de aanvaarding van die risico's en het beheer ervan aan een ruim maatschappelijk debat moeten worden onderworpen. De bestaande adviesraden en de sociale gesprekspartners moeten daarin een belangrijke rol spelen, evenals andere doelgroepen van het beleid. Zo'n publieke dialoog creëert een maatschappelijk draagvlak voor het beleid en verrijkt het beleid door de confrontatie van verschillende inhoudelijke visies en normen. In tegenstelling tot strategieën van geheimhouding of een politiek van voldongen feiten betekent het participatiebeginsel dat nieuwe samenwerkingsverbanden geconsolideerd of gecreëerd moeten worden om het risicobeheer uit de exclusieve sfeer van de besluitvormers en de experts te halen. Zulke samenwerkingsverbanden zullen een blijvend beleid van informatieverstrekking, opleiding en sensibilisatie nodig maken, al vanaf de eerste stappen in het beleidsproces. Er moet bovendien verder gewerkt worden aan methodes om de participatie te bevorderen, waarbij ook de meningen van individuele burgers beter aan bod komen (zoals raadplegingen van de bevolking).

788. Naast de versterking van het stimuleringsbeleid of de uitbreiding van de participatiemechanismen zal de toepassing van duurzame ontwikkelingspatronen ook steunen op een vrijwillige deelname van alle actoren: overheden, consumenten, producenten, werknemers, andere grote maatschappelijke groepen enzovoort. Om de ontwikkeling van duurzame productie- en consumptiepatronen in de hand te werken, kan elke burger tijdens de levensduur van goederen en diensten zijn specifieke verantwoordelijkheid opnemen:

789. - aan het ene eind van de economische keten heeft de producent de essentiële verantwoordelijkheid om bij zijn beslissingen te denken aan de effecten die een product in zijn levenscyclus zal hebben op het milieu. Deze stap veronderstelt dat er bij het ontwerp en de vervaardiging van de producten, rekening wordt gehouden met toeleveringsaspecten (zoals de materiaalkeuze) en de effecten bij de afnemers (zoals recycling en vernietigingskosten)⁸¹. De werknemers moeten op een actievere manier betrokken worden bij deze strategieën en bij de daaraan verbonden keuzes. Dat moet hen helpen om hun taak als burger en verantwoordelijke ten volle te vervullen. Het naleven van de internationale arbeidsnormen behoort dan weer tot de verantwoordelijkheid van de producent;

790. - aan het andere eind van de economische keten heeft de gebruiker de verantwoordelijkheid om bij voorrang milieuvriendelijke en sociaal verantwoorde producten te kopen en voorzichtig om te springen met de grondstoffen wanneer hij aan zijn behoeften voldoet;

81 OESO (1998). *Examen des performances environnementales* - Belgique. Parijs: OESO.

791. - de overheden van hun kant moeten zorgen voor een algemeen kader dat stimulansen, infrastructuur, regelgeving en leiding omvat en de andere actoren aanspoort om tijdens de volledige levensduur van goederen en diensten deel te nemen aan de invoering van duurzamere consumptiepatronen⁸². Ze zijn ook verantwoordelijk om toe te zien op het goed beheer (spaarzaamheid, doeltreffendheid, efficiëntie) van de middelen en de overheidsinspanningen. Zo kunnen ze in het algemeen belang de verantwoorde acties van alle actoren harmoniseren en ondersteunen.

⁸² *Governments have to provide the overarching framework of incentives, infrastructure, regulation and leadership that will enable other actors to take up their part of the chain from production to consumption and final disposal.*". Oslo Ministerial Round Table (1995).

Gezien om te worden gevoegd bij Ons besluit van _____ houdende vaststelling van het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling 2000-2004.

Van Koningswege:

De Vice-Eerste Minister en Minister van Mobiliteit en Vervoer,

Isabelle DURANT

De Staatssecretaris voor Energie en Duurzame Ontwikkeling,

Olivier DELEUZE