



# Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling

## Advies betreffende de Richtlijnen voor Consumentenbescherming van de Commission on Sustainable Development (CSD)

**Op eigen initiatief;**

**Vorbereid door de werkgroep "Socio-economische aspecten";**

**Goedgekeurd door de Algemene Vergadering van 4 december 1998.**

### 1. Inleiding

#### 1.1. Doelstelling

De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling adviseert de federale overheid inzake alle maatregelen die betrekking hebben op het beleid inzake duurzame ontwikkeling. De Raad heeft voorliggend advies op eigen initiatief opgesteld.

Dit advies stelt voor de "Richtlijnen voor Consumentenbescherming" van de Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (CSD) van de Verenigde Naties (Consumer protection : guidelines for sustainable consumption) grondig te herwerken vanuit de bekommernis duurzame consumptiepatronen te bevorderen, en zodoende deze richtlijnen af te stemmen op de akkoorden van Rio de Janeiro.

#### 1.2. Samenvatting

Vooreerst wordt in dit advies gewezen op een aantal **incoherenties** in de tekst van de richtlijnen. Maatregelen die leiden tot een ongebreidelde consumptie moeten vermeden worden. Regels inzake een geliberaliseerde internationale handel en inzake duurzame consumptiepatronen moeten op elkaar afgestemd worden. Er zou genuanceerder ingaan moeten worden op de mogelijke impact die subsidiëring kan hebben op consumptiepatronen.

Vervolgens worden een aantal **leemtes** gesignaleerd. De tekst van de richtlijnen zou onder meer aandacht moeten besteden aan het voorzorgsprincipe, aan het respect voor het leefmilieu, aan de sociale dimensie van consumptie, aan de socio-economische ongelijkheden, zowel op nationaal als op internationaal vlak, en aan een rechtvaardige verdeling van de hulpbronnen.

Ten slotte worden **aanbevelingen** gedaan voor een evenwichtige verantwoordelijkheidsverdeling tussen drie actoren die een belangrijke impact hebben op consumptiepatronen : de consumenten, de producenten en de overheid.



## 2. Consumer Protection : Guidelines for sustainable consumption

### 2.1. Voorgeschiedenis

De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties heeft in 1985 een document goedgekeurd houdende richtlijnen voor de consumentenbescherming. Deze richtlijnen moesten een beleidskader helpen creëren voor het uitvaardigen van wetten betreffende veiligheid en economische belangen van consumenten, kwaliteit en distributie van goederen en diensten, opvoeding en voorlichting van consumenten.

In 1995, met de Conferentie van Rio en Agenda 21 als achtergrond, lanceerde de CSD een programma dat veranderingen in de productie- en consumptiewijzen beoogt. Met het oog op een duurzame ontwikkeling werd geopperd de richtlijnen van de Verenigde Naties uit te breiden tot de bescherming van consumenten.

In 1995 nog, heeft de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties (Ecosoc) aan het secretariaat-generaal gevraagd om dit proces te starten en, in 1997, om het werk voort te zetten via een interregionale conferentie van deskundigen (São Paulo, 28-30/01/98). Deze conferentie had tot doel aanbevelingen voor richtlijnen inzake duurzame ontwikkeling te formuleren via de CSD-6, op de Ecosoc bijeenkomst van 20 april 1998.

Deze problematiek werd op de agenda gezet van de interprofessionele werkgroep «industrie».

### 2.2. Het São Paulo rapport

De Conferentie bracht geen concrete amendementen op de richtlijnen mee, maar er werden wel onderwerpen in verband met een duurzame consumptie geïdentificeerd. Deze zouden in de richtlijnen moeten worden opgenomen. Ook werd bestudeerd hoe de richtlijnen zouden moeten worden toegepast.

### 2.3. Beslissing om de discussie uit te stellen tot de CSD-7

De groep van de G77 en China hebben niet de tijd gehad om het thema grondig te bespreken tegen de CSD-6 en de Verenigde Staten hebben gevraagd om dit uit te stellen tot de CSD-7 in 1999, daar ze het voorbarig achten de richtlijnen te bespreken.

## 3. Algemene kritische analyse

*De Raad vindt het nuttig om vooreerst te bepalen wat onder duurzame consumptie moet worden begrepen. In het algemeen kan gesteld worden dat het een wijze van consumptie is die, vanaf heden zou kunnen verwezenlijkt worden bij de gehele wereldbevolking, zonder dat een afbreuk wordt gedaan aan het potentieel van onze aarde om in de noden van de toekomstige generaties te voorzien.*

Voor de OESO (OSLO, 1994) wordt ecologisch duurzame ontwikkeling, in het kader van haar werkprogramma inzake ecologisch duurzame consumptie en productie, als volgt gedefinieerd : *«het gebruik van diensten en producten die beantwoorden aan essentiële behoeften en bijdragen tot een betere levenskwaliteit, terwijl ze de gebruikte hoeveelheden natuurlijke hulpbronnen en toxische stoffen, evenals de hoeveelheden afval en vervuilende stoffen tot een minimum beperken gedurende de hele levensduur van de dienst of het product, zodat kan worden voldaan aan de behoeften van de toekomstige generaties».*

Uitgaande van deze definities van duurzame ontwikkeling, is de Raad van oordeel dat **de tekst van de Verenigde Naties “Consumer protection : guidelines for sustainable**



**consumption” grondig moet herzien worden.** De Raad vindt dat het niet zijn taak is om zelf de tekst te herschrijven, maar wil wel wijzen op een aantal tekortkomingen.

Vooreerst dateert de tekst van de Guidelines uit 1985, een periode waarin weinig aandacht werd besteed aan duurzame ontwikkeling. Bovendien bevat de tekst een reeks incoherenties en belangrijke leemtes, waarop nader ingegaan wordt. Vanuit deze vaststellingen, formuleert de Raad enkele aanbevelingen in het licht waarvan de voorliggende CSD-tekst zou moeten herzien worden.

## 4. Specifieke kritische analyse

### 4.1 Incoherenties

- Verwijzend naar par.1 punt g en naar par.17, meent de Raad dat een universele benadering van de situatie in alle landen en voor alle producten, niet mogelijk is. Het is essentieel voor de minstbedeelde volkeren dat de marktvoorwaarden evolueren naar een grotere keuze van meer producten tegen lagere prijzen. Dit principe toepassen op een maatschappij waar het aanbod van producten en de consumptie reeds sterk uitgebreid zijn, leidt tot een ongebreidelde consumptie.
- Verwijzend naar par. 8, stelt de Raad vast dat de rol van de handel en de Wereldhandelsorganisatie totaal afwezig is in deze tekst. Regels inzake een open internationale handel en inzake duurzame consumptiepatronen moeten op elkaar afgestemd worden, zonder dat noodzakelijkerwijze aan regels van vrijhandel de voorrang verleend wordt.
- Verwijzend naar par. FF3, meent de Raad dat het de rol is van elk land om de beste middelen in te zetten ter bescherming van de consumenten, vooral van de zwaksten. Toegang tot een hele reeks elementaire goederen en diensten (water, electriciteit, openbaar vervoer, basisvoedsel)hangt noodzakelijkerwijze af van subsidies of op zijn minst van gekruiste subsidies (de prijs voor een goed of een dienst wordt duurder betaald door een groep consumenten, wat toelaat dat een andere groep consumenten er minder voor betaalt). Op die manier heeft de bevolking van de ontwikkelingslanden toegang tot basisconsumptiegoederen.
- Aan de andere kant kunnen subsidies evenzeer ingaan tegen een duurzame ontwikkeling. De voorliggende tekst over dit onderwerp is in té algemene termen opgesteld. Hij zou genuanceerder moeten ingaan op de mogelijke impact die subsidiëring kan hebben op consumptiepatronen.

### 4.2. Leemtes

- Nergens wordt verwezen naar de toepassing van het Voorzorgsprincipe, zoals opgenomen in de Verklaring van Rio de Janeiro inzake milieu en ontwikkeling, principe 15.
- In het algemeen wordt weinig aandacht besteed aan het principe van het respect voor het leefmilieu. De meer ontwikkelde landen oefenen de meeste druk uit op het leefmilieu, zij moeten bijgevolg het voorbeeld geven door maatregelen te nemen die een duurzamer ontwikkeling initiëren.
- Het is nodig maatregelen voor te stellen met betrekking tot de eigendomsrechten van genetisch materiaal (zie par. 45 punt b). Onder meer kan via de International Service for the Acquisition of Agri-biotech Applications (ISAAA) een octrooi in ontwikkelingslanden gebruikt worden zonder betaling van rechten.



- Het zou bijzonder nuttig zijn om de maatregelen die tot doel hebben de consumptie duurzamer en ethischer maken, te evalueren op hun doelgerichtheid en doelmatigheid. Daarvoor moeten de nodige instrumenten gecreëerd worden.
- De sociale dimensie op het internationaal vlak is in deze tekst totaal afwezig. Onder andere wordt met geen woord gerept over de "universele rechten op dienstverlening". Iedere wereldburger zonder uitzondering heeft recht op een aantal basisdienstverleningen, zoals degelijk openbaar vervoer.
- Er wordt evenmin gedacht aan het probleem van sociale onrechtvaardigheid, die soms schuilt achter lage prijzen, zoals slechte arbeidsomstandigheden en kinderarbeid.
- De verantwoordelijkheid van de consument in rijke landen, noch van de rijke toplaag in de arme landen, wordt ter sprake gebracht.
- Bij de doelstellingen ("objectives") van duurzame consumptie ontbreekt een band met de grote sociaal-economische ongelijkheid in de wereld, de rechtvaardige verdeling van de hulpbronnen en de noodzaak van internationale solidariteit.
- In de tekst wordt evenmin aandacht besteed aan ecologische dumping. Achter lage prijzen kan er een overexploitatie van natuurlijke bronnen schuilen.

## 5. Aanbevelingen

Niet alleen is de Raad van mening dat de tekst van de Guidelines moet herschreven worden alle voorgaande opmerkingen indachtig. Er moet eveneens een evenwichtige verantwoordelijkheidsverdeling komen tussen drie actoren die sterk bij het consumptiegebeuren betrokken zijn en die elk met hun mogelijkheden tot een duurzame consumptie kunnen bijdragen.

### 5.1. De consumenten responsabiliseren

Steeds meer burgers ontdekken dat consumeren een politieke daad kan zijn. Op die manier kunnen ze al dan niet instemmen met een productiesysteem of een systeem van goederenbeheer. In zekere mate kunnen ze door hun consumptiegedrag hun mening kenbaar maken aan het bedrijfsleven en aan de overheid. Het is dus van primordiaal belang dat de consument niet alleen op zijn rechten maar ook op zijn plichten wordt gewezen, zodat hij zich medeverantwoordelijk gaat voelen.

Sommige consumenten maken reeds bewust een duurzame keuze, om altruïstische of om persoonlijke redenen.

Een belangrijke rem op veranderingen in hun consumptiegedrag is de afwezigheid van beschikbare informatie over de bestaande alternatieven om aan consumptienoden te voldoen.

Een voorwaarde opdat de consumenten doelgericht duurzame keuzes zouden kunnen maken via hun consumptiegedrag, is dat ze over informatie beschikken, dat deze begrijpelijk geformuleerd is en dat een doelmatige informatiedoorstroming naar de consument wordt georganiseerd.

De Raad vindt het noodzakelijk dat er een betere en bredere informatiedoorstroming komt en dat deze informatie op een begrijpelijke manier gebracht wordt. Daarin past een duidelijk, begrijpelijk en verantwoord etiketteringsstelsel dat de consument informeert over de ecologische en ethische karakteristieken van producten. Voldoende strenge criteria moeten hierbij van toepassing zijn, en een permanente controle moet verzekerd worden.



De etikettering kan evenwel niet alle informatie weergeven. Daarvoor moet beroep gedaan worden op de media om deze informatie te verspreiden om de consument bewust te maken.

Er moet evenwel voor ogen gehouden worden dat de consument niet met schuldgevoelens opgezadeld wordt, en dat de verantwoordelijkheid niet alleen op zijn rug afgeschoven kan worden. Onderwijs en opleiding zijn in dit opzicht fundamenteel. De consument moet gemotiveerd en aangemoedigd worden, hij moet antwoorden krijgen op zijn vragen en hij moet inlicht worden over de gevolgen van zijn gedrag.

## 5.2. De producenten responsabiliseren

Het is daarom belangrijk ook de producenten te wijzen op de grote verantwoordelijkheid die zij dragen om tot duurzamer consumptiepatronen te komen. Wanneer ondernemingen de consument alleen producten aanbieden die volgens sociale en ecologische regels zijn vervaardigd, maken zij de keuzes heel wat eenvoudiger. Problemen moeten aangepakt worden bij de bron. Hier geldt zeker dat voorkomen beter is dan genezen.

Inspanningen om consumenten aan te zetten tot duurzaam consumeren, botsen op reclame die aanzet om steeds meer te consumeren, onder meer via hypermarkten, tele-verkoop en verkoop op afstand.

Het is echter niet gemakkelijk om de producenten, vooral de multinationale ondernemingen, er toe te brengen hun productie in vraag te stellen. Om de ondernemingen te doen denken en handelen in de richting van duurzame ontwikkeling, moeten zij aangemoedigd worden om producten te maken die eco-efficiënt zijn.

De Raad denkt dat het aangewezen is meer inspanningen toe te spitsen op het motiveren van KMO's die heel wat potentieel hebben om eco-efficiënt te produceren. In het algemeen is het belangrijk dat bedrijven stimulansen krijgen om te investeren in onderzoek en technologische ontwikkelingen die duurzaamheid bevorderen.

Ondernemingen moeten de bestaande wetgeving respecteren, evenals de menselijke waardigheid. Bovendien moeten zij ertoe aangezet worden om een ethische code te respecteren en controle erop toe te laten. De code moet betrekking hebben op ecologische en sociale spelregels voor de vervaardiging van producten, evenals op de productetikettering en de publiciteitscampagnes.

## 5.3. De overheid responsabiliseren

De meerderheid van de consumenten laat zich in zijn consumptiegedrag beïnvloeden en mee drijven met de stroom, zonder zelf bewuste keuzes te maken. Niet alleen kan dit een gevolg zijn van een gebrek aan correcte informatie (zie 5.1.), of van het overstelpt worden met tegenstrijdige signalen (zie 5.2.), de wil kan ontbreken bij de consumenten om zich te informeren. De consument kan bovendien misschien niet in staat zijn om voldoende de band te leggen tussen zijn dagelijkse handelingen en een levenskwaliteit voor iedereen.

Het volstaat dus niet om te rekenen op de goede wil van de consumenten alleen, de overheid moet een bewuste beleidskeuze maken en alle instrumenten die haar ter beschikking staan, aanwenden om de duurzame consumptie te bevorderen.

De Raad vindt het aangewezen dat de consumptie georiënteerd wordt, via afdwingbare maatregelen. Deze maatregelen moeten zich richten zowel op de vraagzijde, als op de aanbodzijde.

De Raad stelt voor dat het beleid concrete maatregelen zou nemen op economisch, cultureel en educatief vlak. Om doeltreffend te zijn, moeten deze maatregelen ook optimaal op elkaar afgestemd worden. In die zin moet er meer aandacht besteed worden aan een "geïntegreerd



productbeleid", en bovendien moet er steeds uitgaan worden van het voorzorgsprincipe. De effecten van de maatregelen moeten op systematische wijze geëvalueerd worden.

De Raad stelt voor om volgende maatregelen door te voeren:

- Normen definiëren waaraan producten beantwoorden om gecommmercialiseerd te worden : samenstelling, eigenschappen, verpakking, etikettering, ...
- Reglementering van de reclame inzake het gebruik van ecologische argumenten
- Ecologische en sociale labels erkennen
- Promotie van hergebruik en recyclage van producten
- Taksen ter ontrading van het aankopen van leefmilieuschadelijke producten (ecotaksen) en ter stimulering van leefmilieuvriendelijke gedragswijzen
- Eco-efficiënt gedrag van producenten stimuleren via een wettelijk en economisch kader zoals producentenaansprakelijkheid, milieuheffingen, subsidies voor O&O, alternatieve technologieën.

De overheid moet ook zelf het goede voorbeeld geven bij haar bestedingsgedrag (overheidsinvesteringen, overheidsdiensten).

Inzake concrete ecologische en sociale normen wijst de Raad er tenslotte op dat verwezen moet worden naar internationale afspraken die binnen milieu- of sociale akkoorden, onder meer inzake arbeidsnormen in de internationale Arbeidsorganisatie, werden gemaakt. Het is van belang dat hiermee binnen de Wereldhandelsorganisatie of bij de afsluiting van een multilateraal investeringsakkoord rekening gehouden wordt.



## **6. Hebben meegewerkt aan de opstelling van dit advies**

### **Leden van de Raad**

- Mr Raphaël Lamas (FGTB/ABVV)
- Mr Hugues Latteur (FEB)
- Dhr Marcel Poppe (BBL)
- Mme Catherine Rousseau (CRIOC/OIVO)
- Dhr Jo Van Assche (UG)
- Mr Edwin Zaccai (IEW)

### **Externe deskundigen**

- Mevr Ingrid Deherder (ACLVB/CGSLB)
- Mr Quintard (FGTB/ABVV)
- Dhr Jan Verschooten (Federaal Planbureau)
- Dhr Ward Ziarko (DWTC)
- Mme Natacha Zuinen (Bureau Fédéral du Plan)