



Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

Tweede advies ter voorbereiding van de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling in Johannesburg

- **Gevraagd door eerste minister Guy Verhofstadt in een brief van 29 april 2002**
- **Vorbereid door de werkgroep duurzaamheidsstrategieën**
- **Goedgekeurd door de algemene vergadering van 18 juni 2002 (zie bijlage 1)**

Inhoud

1. Inleiding [1-3]
2. Politieke engagementen voor een duurzame ontwikkeling [3-5]
3. Partnerschappen [6-22]
 - 3.1. Het concept van (Type 2-)partnerschappen [6-12]
 - 3.2. Criteria voor partnerschappen inzake duurzame ontwikkeling [13-15]
 - 3.3. Concrete voorbeelden van partnerschappen [16]
 - 3.4. Problemen en obstakels bij partnerschappen [17-18]
 - 3.5. Rol van de overheid bij partnerschappen [19-22]

Bijlagen

1. Aantal aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 18 juni 2002
2. Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies
3. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies



1. Inleiding

- [1] Het hoofddoel van de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling in Johannesburg is bij te dragen tot de versnelde wereldwijde toepassing van de Rio-akkoorden en Agenda 21. Daarom spitste de FRDO zich in zijn eerste advies ter voorbereiding van de Wereldtop vooral toe op het federale overheidsbeleid inzake duurzame ontwikkeling in België. Indien ons land zijn Rio-huiswerk maakt op nationaal niveau, kan het met des te meer gezag het woord voeren op de internationale scène.
- [2] In dit tweede advies ter voorbereiding van de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling zal de raad zich in de lijn van de adviesvraag van de eerste minister meer toeleggen op de bijdrage van de civiele samenleving in het kader van de partnerschappen of de zogenaamde Type 2-uitkomsten van Johannesburg.

2. Politieke engagementen voor een duurzame ontwikkeling

- [3] De raad stelt dat de Type 1-uitkomsten (met name de "politieke verklaring" en het "actieprogramma") het belangrijkste resultaat moeten vormen van de Wereldtop in Johannesburg. De partnerschappen (Type 2 of vrijwillige engagementen) mogen in geen geval in de plaats treden van deze politieke afspraken. Zij kunnen enkel een ondersteuning zijn van en een aanvulling op de eigenlijke politieke engagementen. Deze definiëren de randvoorwaarden waarbinnen de economische, sociale en ecologische activiteiten zich op een duurzame manier kunnen ontwikkelen. De raad wenst te onderlijnen dat de concrete steun aan initiatieven voor duurzame ontwikkeling, zoals vermeld in de VN-documenten, vandaag reeds deel uitmaakt van verscheidene acties van diverse *stakeholders*. Duurzame ontwikkeling is een toenemende bezorgdheid van organisaties, bedrijven en individuen en de beginselen en principes van duurzaamheid worden steeds meer geïntegreerd in nieuwe projecten.
- [4] De raad betreurt echter de hoeveelheid energie die, zonder duidelijke praktische resultaten, tijdens de voorbereidende internationale onderhandelingen wordt besteed aan de Type 2-projecten. Dit zou kunnen ten koste gaan van de noodzakelijke investering in meer concrete politieke engagementen. Er moet ook over worden gewaakt dat er geen partnerschappen ontstaan die een vorm van *window dressing* zijn. Organisaties die toetreden tot partnerschappen moeten een beleid voeren dat erop is gericht niet alleen randactiviteiten maar ook hun kernactiviteiten duurzaam te maken.

Win-win-win initiatieven zullen op zichzelf nooit de evolutie naar een steeds minder duurzame wereld kunnen omkeren indien deze projecten niet worden gekaderd binnen een duurzame politieke omgeving. De raad waardeert dan ook de inspanningen die de Belgische regering in de voorbereidende onderhandelingen heeft geleverd om te komen tot concrete politieke engagementen. De raad hoopt dat deze inspanningen in de aanloop naar de Wereldtop en op de Wereldtop zelf zullen worden verdergezet.

- [5] De raad hoopt dat het actieprogramma en de politieke verklaring van Johannesburg zullen rekening houden met een aantal nieuwe internationale noden inzake duurzame ontwikkeling. De raad wijst onder andere op het belang van een meer democratische organisatie van de wereldsamenleving in het kader van de mondialisering van de economie en op de nood aan meer middelen voor de financiering van ontwikkeling. Naast de nieuwe internationale noden moeten ook de incoherenties van het huidige beleid worden aangepakt. De raad wijst bijvoorbeeld op de schadelijke gevolgen voor een duurzame ontwikkeling van sommige subsidies en van het privatiseren in een aantal landen van publieke goederen en basisdiensten. De FRDO formuleerde beleidsvoorstellen voor een aantal van deze problemen in zijn eerste advies ter voorbereiding van de Wereldtop in Johannesburg. De raad verwijst ook naar de besluiten van het vorig jaar (Brussel, 14 juni 2001) door hem georganiseerde symposium 'Rio+10: de kloof tussen verbintenissen en beleid' (zie het verslagboek en de FRDO-website).



3. Partnerschappen

3.1 Het concept van (Type 2-)partnerschappen

- [6] De raad vindt partnerschappen voor duurzame ontwikkeling tussen verschillende maatschappelijke actoren erg belangrijk. Deze partnerschappen kunnen de creativiteit en de dynamiek van de maatschappelijke organisaties valoriseren. Ze kunnen ook op relatief korte termijn tot resultaten leiden. Partnerschappen zijn concrete uitwerkingen van het concept 'duurzame ontwikkeling' en zijn voor iedereen toegankelijk. Deze initiatieven kunnen soms een katalysator vormen voor een beter beleid inzake duurzame ontwikkeling. Ze hebben vaak een voorbeeldfunctie zowel voor de samenleving als voor de overheid.
- [7] De raad is van mening dat er bij het aangaan van partnerschappen zoveel mogelijk moet worden gestreefd naar win-win-win situaties. Toch moet worden erkend dat een dergelijke triple-win situatie niet altijd (onmiddellijk) mogelijk is. Zoals vermeld in het Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling (paragraaf 67) zijn op korte termijn conflicten mogelijk tussen de drie pijlers van duurzame ontwikkeling. Een maatregel of project voordelig voor één pijler, kan nadelig lijken voor één of twee andere pijlers. Het plan en ook de leden van de raad wijzen er echter op dat de effecten van projecten en partnerschappen inzake duurzame ontwikkeling moeten worden bekeken op lange termijn en op grote schaal. Wanneer dit gebeurt zal blijken dat verschillende projecten en partnerschappen erin slagen om tegelijk en evenwichtig de situatie binnen de drie pijlers te verbeteren.
- [8] Hoewel op zichzelf staande partnerschappen met een triple-win effect erg interessant kunnen zijn, zijn ze eerder zeldzaam. Een duurzaam ontwikkelingsbeleid kan hier met andere woorden niet toe worden beperkt. Daarom vindt de raad het belangrijk bij het inschatten van de winsten zich niet te beperken tot dit ene afgeleide project. Ook de baten voor de gehele maatschappij en op lange termijn moeten worden in overweging genomen.
- [9] Daarnaast beklemtoont de raad dat partnerschappen voor duurzame ontwikkeling bestaande uit twee van de drie pijlers, zonder voor de derde pijler tot een verlies te leiden, eveneens erg waardevol kunnen zijn.
- [10] Liever dan over een win-win-win situatie spreekt de raad over de integratie van de drie pijlers van duurzame ontwikkeling. Zoals ook in het Federaal plan voor duurzame ontwikkeling vermeld (paragraaf 25) staat, vindt de FRDO dat 'duurzame ontwikkeling systematisch de sociale, economische en ecologische bekommernissen aan elkaar moet koppelen om ze in samenhangende strategieën op te nemen'. De raad wil tevens beklemtonen dat de ecologische en sociale pijlers zouden moeten worden versterkt, zonder echter een duurzame economische ontwikkeling te belemmeren.
- [11] De leden van de raad vinden dat het bij partnerschappen voor duurzame ontwikkeling niet om absoluut nieuwe projecten dient te gaan. Bestaande projecten die zich intern vernieuwen en zich meer gaan oriënteren in de richting van duurzame ontwikkeling dienen als gelijkwaardig te worden beschouwd. Wel vindt de FRDO het belangrijk dat er geen *relabeling* van bestaande partnerschappen plaatsvindt.
- [12] Binnen een partnerschap kunnen de verschillende partners tegengestelde belangen hebben en kan er sprake zijn van ongelijke machtsverhoudingen. De raad vindt het belangrijk dat conflicten hieromtrent niet worden ontweken noch ontkend.

3.2 Criteria voor goede partnerschappen voor duurzame ontwikkeling

- [13] Wat hier volgt is geen exhaustieve lijst van criteria maar een aantal aandachtspunten en richtlijnen die de raad erg belangrijk vindt. De raad vindt de internationale WSSD-richtlijnen die tijdens Prepcom 3 en 4 werden onderhandeld (de partnerschappen zijn

complementair aan Type 1-uitkomsten en dragen bij tot de verdere toepassing van Agenda 21, de beginselen van de Verklaring van Rio en van de *Millenium Develoment Goals*, gebeuren op vrijwillige basis, kennen een participatieve structuur en worden op een open en transparante manier ontwikkeld en uitgebouwd, zijn nieuw of hebben een grote toegevoegde waarde qua duurzame ontwikkeling, worden gekenmerkt door een integratie van de drie pijlers, hebben een internationale relevantie met oog voor de participatie van lokale gemeenschappen (*bottom-up*), hebben zekerheid over hun financiering, hebben duidelijk bepaalde doelstellingen en een tijdsschema en hebben een interne regeling voor het opvolgen (monitoring) van de vooruitgang van het project) interessant. De raad vindt ook volgende uitgangspunten belangrijk. Hij baseert zich hiervoor ondermeer op de besluiten van de workshops over partnerschappen die tijdens het symposium 'Duurzame productie en consumptie: een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid' (Brussel, 24 april 2002) werden georganiseerd (zie het verslagboek en de FRDO-website).

- [14] [i] De verschillende partners binnen een partnerschap moeten complementariteit nastreven. Partnerschappen impliceren een multidisciplinaire aanpak van een bepaald vraagstuk;
- [ii] Dialoog: communicatie is noodzakelijk tussen de verschillende *stakeholders* om vooroordelen te beperken, om de intenties en de engagementen van de verschillende partners duidelijk te kennen.
- [iii] Communicatie over de samenwerkingsverbanden met het grote publiek is eveneens belangrijk: er moet op een verstaanbare manier over duurzame ontwikkeling worden gesproken, omdat het iedereen aanbelangt;
- [iv] Transparantie: alle partners binnen een partnerschap moeten een open beleid voeren: zowel bedrijven, NGO's, vakbonden als overheid, de partners moeten ook verantwoording afleggen/rekenschap geven over hun acties ('accountability');
- [v] De verschillende partners moeten als gelijkwaardig worden erkend en er moet over worden gewaakt dat de relatie gelijkwaardig blijft;
- [vi] Alle partners moeten hun verantwoordelijkheid opnemen voor het welslagen van het project.
- [15] De raad wenst ook nog op te merken dat duidelijk moet worden toegekeken op de toepassing van de richtlijnen voor de Type 2-partnerschappen die op de website van de VN worden voorgesteld. De leden van de raad vrezen dat anders sommige landen veel Type 2-projecten zullen presenteren, als alibi voor formele politieke engagementen. De FRDO merkt verder op dat er voor de toepassing van richtlijnen steeds een onderscheid moet worden gemaakt tussen het internationale, het nationale en het lokale niveau. Algemeen geldt evenwel dat voor lijsten met modelprojecten, zoals de WSSD-lijst, duidelijke en strenge criteria dienen te worden toegepast. Deze hebben immers als bedoeling een demonstratie-effect te bevorderen. Projecten die door *stakeholders* niet worden voorgesteld voor een officiële lijst kunnen anderzijds ook een waardevolle bijdrage tot duurzame ontwikkeling vormen.

3.3 Concrete voorbeelden van partnerschappen

- [16] Wat concrete voorbeelden van Belgische projecten betreft, verwijst de raad naar een lijst van projecten voor duurzame ontwikkeling die door maatschappelijke organisaties aan de raad werden toegestuurd in het kader van een informatie- en sensibilisatiecampagne ter voorbereiding van Johannesburg. Deze lijst werd aangevuld met partnerschap-projecten die op het laatste symposium 'Duurzame productie en consumptie: een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid' werden voorgesteld. Dit overzicht zal afzonderlijk worden verstuurd naar de eerste minister en staat ter beschikking van alle geïnteresseerde leden van de verschillende regeringen.

De raad wijst erop dat hij geen tijd heeft gehad voor een grondige analyse, noch voor een onderzoek ter plaatse van de hier voorgestelde projecten. Overigens is de raad de mening toegedaan dat hij evenmin de aangewezen instantie is voor een officiële screening van deze projecten, gezien verschillende leden bij deze projecten betrokken zijn. De raad wil vermijden tegelijkertijd als rechter en partij op te treden.



3.4 Problemen en obstakels bij partnerschappen

- [17] Duurzame ontwikkeling vormt nog geen algemeen kader voor alle overheden. Daardoor ondervinden sommige projecten nadelige concurrentie, bijvoorbeeld van overheidssubsidies voor niet-duurzame activiteiten. Sommige beleidskeuzes inzake duurzame ontwikkeling zullen tijdelijke maar soms pijnlijke aanpassingen en verliezen voor sommige doelgroepen met zich meebrengen. De overheid moet hierin via reconversieprogramma's haar verantwoordelijkheid opnemen. Veel partnerschappen, ook in internationaal verband, concretiseren zich in projecten op lokaal vlak. De lokale overheden worden in een aantal gevallen niet of te weinig betrokken, hoewel zij belangrijke expertise en soms ook middelen kunnen inbrengen.
- [18] Vanuit zijn eigen ervaring als samenwerkingsplatform tussen verschillende *stakeholders* wijst de raad op een aantal remmen enerzijds tussen maatschappelijke actoren onderling en anderzijds tussen de maatschappelijke actoren en de overheid.
- [i] In sommige gevallen zijn bij partnerschappen maatschappelijke groepen betrokken van ongelijke omvang, invloed, sterkte, bekendheid en middelen. Er moet dan over worden gewaakt dat de verschillende partners volwaardig worden betrokken.
- [ii] Soms bestaat er een zeker wantrouwen tussen de verschillende actoren door gebrek aan uitwisseling van informatie. Het leren kennen van elkaar en van elkaars problemen draagt bij tot een wederzijds vertrouwen ook al vraagt dit proces tijd.
- [iii] De verschillende partners kunnen soms een te uiteenlopende invulling geven aan de gewenste of optimale integratie van de economische, sociale en ecologische pijlers, zodat de samenwerking wordt bemoeilijkt. Soms wordt een partnerschap ook gehypothekeerd omdat één van de betrokken partners het initiatief volledig in handen wil houden.
- [iv] Sommige maatschappelijke groepen vinden effecten op korte termijn (onmiddellijke rendabiliteit) belangrijker, andere de effecten op langere termijn.
- [v] Voor alle actoren geldt dat er nood is aan *capacity building* voor de realisatie van duurzame ontwikkelingsprogramma's en projecten.

3.5 Rol van de overheid bij partnerschappen

- [19] De overheden kunnen zelf ook deelnemen aan bepaalde partnerschappen. Er moet echter over worden gewaakt dat zij het algemeen belang blijven dienen. Het beleid inzake basisvoorzieningen, zoals onderwijs, gezondheidszorg en openbaar vervoer, en inzake de voorziening van milieudiensten, zoals watervoorziening en afvalbeheer, moet de verantwoordelijkheid van de overheid blijven.
- [20] Er moet een deskundige opvolging en evaluatie van de Johannesburgpartnerschappen worden verzekerd ondermeer om de kwaliteit van deze initiatieven te bevorderen en lessen te kunnen trekken voor toekomstige partnerschappen. Op internationaal vlak lijkt de *Commission on Sustainable Development* (CSD) hiervoor de aangewezen instantie. Indien de Belgische federale overheid een nationale lijst van modelpartnerschappen wil opstellen, lijkt het aangewezen dat voor de kwaliteitstoets een beroep wordt gedaan op een deskundige publieke of wetenschappelijke instantie. Zoals gezegd vindt de raad dat hij hier zelf niet rechtstreeks voor in aanmerking kan komen.
- [21] Daarnaast vindt de FRDO dat de overheid goede Belgische pilootprojecten waar nodig moet ondersteunen en op internationaal vlak als *good practice* promoten.
- [22] Tenslotte is de raad van oordeel dat als de overheid de verschillende maatschappelijke actoren ziet als een belangrijke en essentiële schakel voor het concipiëren en realiseren van een beleid op vlak van duurzame ontwikkeling, zij ook een visie dient te ontwikkelen



op de inbreng en rol van deze actoren binnen het duurzaamheidsbeleid. Indien de *stakeholders* slechts op een ad hoc basis worden betrokken bij het beleid, dan leidt dit tot minder continuïteit en samenhang.



Bijlagen

Bijlage 1. Aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 18 juni 2002

3 van de 4 voor- en ondervoorzitters

T. Rombouts, A. Panneels, R. Verheyen

de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming

A. Cliquet (Birdlife Belgium), G. De Schutter (Inter-Environnement Bruxelles, IEB), G. Lejeune (World Wide Fund for Nature, WWF), R. Moreau (Greenpeace Belgium), T. Snoy (Inter-Environnement Wallonie, IEW), S. Van Hauwermeiren (Bond Beter Leefmilieu, BBL)

2 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelingssamenwerking

B. Bode (Broederlijk Delen), G. Fremout (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO)

de 2 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen

C. Rousseau (Centre de Recherche et d'Information des Organisations des Consommateurs, CRIOC), P. Van Cappellen (Onderzoeks- en Informatiecentrum van de Verbruikersorganisaties, OIVO)

5 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties

B. Melckmans (Fédération Générale du Travail de Belgique, FGTB), M. Pans (Algemeen Belgisch Vakverbond, ABVV), F. Philips (Algemeen Belgisch Vakverbond, ABVV), L. Slabbinck (Algemeen Christelijk Vakverbond van België, ACV), A. Wilmart (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique, CSC)

4 van de 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties

C. Bosch (Federatie Voedingsindustrie, FEVIA), I. Chaput (Fédération des Entreprises de Belgique, FEB), C. Klein (Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers, UNIZO)

de 2 vertegenwoordigers van de energieproducenten

H. De Buck (Electrabel), D. Rigaux (Samenwerkende vennootschap voor Productie van Electriciteit, SPE)

5 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus

L. Hens (Vrije Universiteit Brussel, VUB), L. Lavrysen (Universiteit Gent, UG), J.-P. van Ypersele (Université Catholique de Louvain, UCL), H. Verschure (Katholieke Universiteit Leuven, KU Leuven), E. Zaccarï (Université Libre de Bruxelles, ULB)

Totaal: 29 van de 38 stemgerechtigde leden

Bijlage 2. Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies

De werkgroep duurzaamheidsstrategieën vergaderde op 30 april, 16 mei, 23 mei en 4 juni 2002 om dit advies voor te bereiden.



Bijlage 3. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies

Stemgerechtigde leden van de raad en hun vertegenwoordigers

I. Chaput (FEB), I. Dekelper (Syndicat Libéral, CGSLB), G. Fremout (VODO), B. Gloire (Oxfam-Solidarité), C. Klein (Fedichem), R. Moreau (Greenpeace Belgium), C. Neven (Fedichem), M Osterreith (ULB), Anne Panneels (FGTB), E. Quintana (National de Coopération au Développement, CNCDD), T. Snoy (IEW), S. Van Hauwermeiren (BBL), S. Vanholme (Natuurpunt-Birdlife), A. Wilmart (CSC), E. Zaccai (ULB)

Wetenschappelijke raadgevers en uitgenodigde experts

M.-P. Kestemont (Université Catholique de Louvain – présidente du groupe de travail *stratégies de durabilité*)

J. Miller (Bureau Européen de l'Environnement, BEE – vice-présidente du groupe de travail *stratégies de durabilité*)

J.-R. Drèze (Attaché-conseiller du premier ministre)

Niet-stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

L. Bas (Aminal), J. Maertens (cabinet Deleuze)

Secretariaat

J. De Smedt, N. Maelfait