



vlabest
vlaamse adviesraad voor bestuurszaken

SALV
Strategische adviesraad
voor
Landbouw en Visserij

ADVIES
26/09/2011

**Advies over Rio+20, de VN Wereldconferentie Duurzame
Ontwikkeling in 2012, Rio de Janeiro, Brazilië**

Minaraad

26/09/2011
2011|57

Vlabest

26/09/2011

SALV

26/09/2011
2011-13

Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| Inhoudsopgave | 2 |
| Krachtlijnen | 3 |
| Inleiding | 5 |
| Adviestekst | 6 |
| 1. Van Rio tot Rio: 20 jaar beleid in een notendop | 6 |
| 2. Mededeling van de Europese Commissie inzake Rio+20 | 7 |
| 3. Aanbevelingen | 9 |
| 3.1. De drie doelstellingen van Rio+20 | 9 |
| 3.2. Groene economie | 9 |
| 3.3. Governance | 12 |

Krachtlijnen

De Minaraad, SALV en Vlabest besloten over Rio+20, de internationale conferentie over duurzame ontwikkeling in juni 2012 te Rio de Janeiro, een gezamenlijk advies uit te brengen. De Raden baseerden zich hiervoor op de Mededeling COM(2011) 363 van de Europese Commissie maar voegden er nog andere elementen aan toe.

De Raden staan achter het idee van groene economie als kernthema voor Rio+20. Het remediëren van de mechanismen die hebben geleid tot de financieel-economische crisis biedt opportuniteiten om grote stappen te zetten in de weg naar een duurzame samenleving. Hierbij heeft vergroening van de economie een groot potentieel.

Tegen 2050 zullen 9 miljard mensen gevoed moeten worden. Duurzame ontwikkeling moet daarom sterk inzetten op landbouw om op een duurzame wijze de voedselzekerheid te vrijwaren. De Raden onderschrijven de vaststelling van de Europese Commissie dat duurzaam landgebruik en landbouw een hoeksteen vormen voor de groene economie.

Om de groene economie te realiseren, is er een breed pakket aan maatregelen, hervormingen en stimulansen nodig. Vlaanderen en Europa hebben hier al ervaring mee. De Raden vragen om deze ervaring te gebruiken en effectieve maatregelen meer in te schakelen en ineffectieve of schadelijke (voor mens of milieu) mechanismen af te schaffen.

Voor de Raden is absolute ontkoppeling cruciaal om met groene economie een duurzame samenleving te realiseren. Voor de Raden is dematerialisering van de economie een belangrijk element waarbij productie en consumptiepatronen van overheden, bedrijven en particulieren een transitie ondergaan. De Raden ondersteunen het idee van Millennium Consumption Goals

De instelling(en) voor het internationale milieubeleid moet voor de Raden effectief zijn voor het milieu en sociale rechtvaardigheid bewerkstelligen. Hiervoor is meer daadkrachtige sturing noodzakelijk, ook de sturing van internationale instellingen zoals IMF, Wereldbank en WTO. Daarnaast is het respecteren van een aantal bestuurswaarden cruciaal om de performantie van het bestuursysteem voortdurend te verbeteren. In domeinen als afvalbeleid, landbouwbeleid en waterbeleid werd hier op Vlaams en Europees niveau veel ervaring opgedaan. Deze ervaring dient op het internationale toneel ingezet te worden.

De Raden achten het belangrijk om naast een duidelijk politiek engagement voor duurzame ontwikkeling een welomschreven set van doelstellingen te formuleren. Deze doelstellingen moeten voldoende geoperationaliseerd worden en samengaan met concrete mandaten en verantwoordelijkheden en ondubbelzinnige financiële engagementen. Bovendien moeten deze doelstellingen in lijn zijn met de bestaande Millennium Development Goals.

Voor het realiseren van groene economie in functie van duurzame ontwikkeling is er nood aan transparantie, toegang tot informatie en participatie. Flexibele samenwerkingsverbanden tussen verschillende maatschappelijke actoren (overheid, bedrijven, NGO's, burgers) dienen gecombineerd te worden met een variatie aan beschikbare instrumenten. Hierbij zijn interbestuurlijke aspecten

belangrijk, zoals de samenwerking tussen lokale overheden om effectiever in te zetten op de vergroening van onze economie.

Inleiding

Op 29 juli 2011 werden de Vlaamse Strategische Adviesraden door Vlaams Minister-president Kris Peeters om advies gevraagd over het voorbereidingsproces van Rio +20. De vraag tot advies was een onderdeel van een bredere vraag om samenwerking tussen de beleidsmakers en de adviesraden. Het Team Duurzame Ontwikkeling van de Dienst Algemeen Regeringsbeleid organiseert op 3 oktober immers het Stakeholderforum, een evenement waarop alle adviesraden uitgenodigd zijn. De adviesvraag luidt: "(...) om een aantal aanbevelingen te formuleren voor de Vlaamse positie naar aanleiding van de Europese standpuntbepaling. Dit kan op basis van de Mededeling die de Europese Commissie op 20 juni over Rio +20 (COM 2011 363) heeft uitgebracht. Ze vormt immers een belangrijk document voor de Europese standpuntbepaling die onder Pools EU-voorzitterschap verder vorm moet krijgen."

De adviesvraag werd niet vergezeld van bijkomende documenten.

Op 29 juli ontvingen de raden de adviesvraag over Rio+20. De PWC DO vergaderde een eerste keer op 9 september 2011 in aanwezigheid van de SALV en WC S&G. Op basis van die bespreking werd een nieuwe tekstversie opgesteld die aan PWC DO en WC S&G van de Minaraad, SALV, SERV en Vlabest werd voorgelegd en besproken op een vergadering op 14 september 2011. Op basis van de amendementen en de bespreking kwam dit ontwerpadvies tot stand.

Het advies werd door Minaraad, SALV en Vlabest op 26 september 2011 unaniem goedgekeurd.

Marc Van den Bosch,
voorzitter Minaraad

Piet Vanthemsche
voorzitter SALV

Prof Dr. Herman Matthijs
voorzitter Vlabest

Adviestekst

1. Van Rio tot Rio: 20 jaar beleid in een notendop

De oorsprong van Rio+20 ligt in de internationale milieuconferentie van 1972 in Stockholm. Voor de eerste keer sponsorde de VN een internationale conferentie met milieu-inslag. In 1987 publiceerde de World Commission on Environment and Development het rapport 'Our Common future'. Dit rapport vestigde duurzame ontwikkeling als concept en introduceerde de definitie van duurzame ontwikkeling die tot op vandaag door overheden gebruikt wordt.¹ Deze definitie werd in 1992 internationaal erkend op de *UN Conference on Environment and Development* (UNCED of Earth Summit). Deze conferentie produceerde een politieke verklaring die 27 beginselen voor duurzame ontwikkeling bevat, de Agenda21 die een duurzame ontwikkelingsagenda voor de 21^{ste} eeuw omvat, het klimaatverdrag, het biodiversiteitsverdrag en een bossenverklaring. In de 10 jaren die daarop volgden waren er allerlei ontwikkelingen die sterke invloed hadden op het proces van internationale duurzame ontwikkeling. In de eerste plaats was er het succesvol afsluiten van de GATT-onderhandelingen waarmee de *World Trade Organization* tot stand kwam. Deze onderhandelingen werden gevolgd door de Doha-onderhandelingsronde die perspectieven moest bieden aan ontwikkelingslanden. Een andere element was de Monterrey Consensus, een akkoord dat enkele maanden voor de vervolgtop van UNCED werd bereikt. Deze Consensus omvatte een akkoord over de financiering van ontwikkelingssamenwerking en leidde o.a. tot nieuwe engagementen van de VS en de EU. Een derde element was het vaststellen van de Millennium Development Goals. Deze internationale ontwikkelingsdoelen werden vastgesteld voor 2015 en werden ondertekend door alle leden van de VN. In 2002 vond in Johannesburg dan de World Summit on Sustainable Development plaats (WSSD). Op deze top werd een nieuw politiek engagement afgekondigd en een Implementatieplan ontwikkeld. De bedoeling van dat laatste was om de afspraken uit 1992 te concretiseren. Sinds 2010 zijn de voorbereidingen voor Rio+20 in 2012 van start. De financieel-economische crisis beïnvloedde de agenda van de voorbereidingen waardoor het thema groene economie naast governance als hoofdthema op tafel kwam. Deze voorbereidingen vinden plaats op regionaal UN-niveau, vervolgens op Intersessional Meetings of UNCSD en ten slotte op de Preparatory Committee Meetings (PrepComs). Het Vlaamse en Belgische standpunt inzake Rio+20 en duurzame ontwikkeling wordt opgenomen in het Europese standpunt. In deze laatste fase kadert dit advies.

| Europees standpunt | Regional Preparatory Meeting for ECE Region | Intersessional Meeting of UNCSD | Preparatory Committee Meeting |
|--------------------|---|---------------------------------|-------------------------------|
| | / | 10-11 januari 2010 | 16-18 mei 2010 |
| | / | 15-16 december 2010 | 7-8 Maart 2011 |

¹ WCEO (1987). 'Our Common Future'. Oxford University Press, P. 5. Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling waarbij aan de behoeften van de huidige generatie tegemoet wordt gekomen zonder dat toekomstige generaties eenzelfde kans wordt ontnomen.

| | | | |
|--|-------------------|------------------|----------------|
| 10 oktober 2011 Europese Milieuraad | 1-2 december 2011 | 26-27 maart 2012 | 28-30 mei 2012 |
|--|-------------------|------------------|----------------|

2. Mededeling van de Europese Commissie inzake Rio+20

- [1] **Deel 1.** Op 20 juni 2011 bracht de Europese Commissie een mededeling uit onder de titel "Rio+20: naar een groene economie en betere governance." De mededeling bestaat uit vijf delen. Het eerste deel is een korte inleiding waarin de Commissie het belang van de Rio+20-top onderschrijft: "Rio +20 biedt onze wederzijds afhankelijke wereld een unieke kans om de politieke inspanningen op het gebied van duurzame ontwikkeling te hernieuwen. (...) Rio +20 markeert mogelijk de start van een versnelde, ingrijpende, wereldwijde overgang naar een groene economie (...) en kan bovendien de aanzet geven tot de noodzakelijke hervorming van de internationale governance op het gebied van duurzame ontwikkeling. "
- [2] **Deel 2.** Het tweede deel geeft een overzicht van positieve en negatieve tendensen in duurzame ontwikkeling. Voor de positieve internationale tendensen gaat de Commissie in op inkomensgroei, toegang tot onderwijs, gezondheid en water en de ervaringen van multilaterale samenwerking in kader van klimaat- en biodiversiteitsbeleid. Een feitelijke tendens is de opkomst van nieuwe, belangrijke economische actoren "met nieuwe rolpatronen en de noodzaak tot acceptatie van nieuwe verantwoordelijkheden. ." De negatieve internationale tendensen splitsen zich op in een opsomming volgens de klassieke driedeling van sociale, milieugerelateerde en economische elementen. Voor het Europese luik geeft de Commissie aan dat de *EU Sustainable development Strategy* met bijhorende monitoringsprogramma een belangrijke rol heeft gespeeld en nog te spelen heeft, in dit in samenspel met de EU2020 en bijhorende vlaggenschepen.
- [3] **Deel 3.** Het derde deel gaat dieper in op de twee kernthema's van Rio+20. De Commissie neemt aan dat de eerder geschetste uitdagingen niet opgelost zullen worden door de groei te vertragen, maar door het promoten van een andere soort groei. Die ander soort groei is gebaseerd op een economie die de volgende doelen dient:
- Veiligstellen van groei en ontwikkeling;
 - Verbeteren van welzijn;
 - Creëren van waardige jobs;
 - Wegwerken van ongelijkheden;
 - Armoede aanpakken;
 - Beschermen van het natuurlijk kapitaal waar we allemaal van af hangen.

Om deze alternatieve groei te realiseren, onderscheidt de Commissie drie relevante beleidspaden. Er moet ten eerste geïnvesteerd worden in sleutelgrondstoffen en natuurlijk kapitaal. Het gaat om water, energie, zee en oceanen, landbouw, bossen, ecosystemen en afvalverwerking. Hierbij benadrukt de Commissie dat tegen 2050 immers 9 miljard mensen gevoed moeten worden. Duurzame ontwikkeling moet daarom sterk inzetten op landbouw om een

duurzame voedselvoorziening te kunnen voorzien. Daarom is duurzaam landgebruik en landbouw een hoeksteen voor de groene economie². Er moet ten tweede gezorgd worden voor gezonde marktvoorwaarden en een goed regelgevingsklimaat. Regelgeving moet gecombineerd worden met subsidies, waarbij subsidies met negatieve externe effecten voor het milieu moeten afgebouwd worden. Naast een massale innovatieve kapitaalsinjectie is er ook nood aan scholing, opleiding, kennis en wetenschappelijke samenwerking. Bovendien is er ook nood aan wederzijdse steun tussen handel en duurzame ontwikkeling. De Commissie gaat daarbij uit van een open en niet-discriminerend multilateraal handelssysteem waarbij geen land mag gehinderd worden in het nemen van maatregelen die duurzame ontwikkeling ten goede komt. Tot slot is er ook nood aan verbeteringen in het monitoringssysteem voor duurzame ontwikkeling. Ten derde stelt de Commissie dat de huidige sturingsmechanismen aan herziening toe zijn. Dit geldt voor het VN systeem zelf, maar ook voor het hele spectrum aan *multilevel*-samenwerkingsverhanden (vb. regionale, nationale en lokale betrokkenheid). Meer specifiek stelt de Commissie vast dat, in vergelijking tot de economische instellingen, de instellingen voor milieubeleid internationaal erg zwak zijn.

- [4] **Deel 4.** Het vierde deel somt een reeks actiepunten op. Ten eerste wil de Commissie een raamwerk dat resultaten genereert. Naast een politiek statement, moet Rio+20 een *routekaart groene economie*, een *toolbox* met goede praktijken en een monitoringsmechanisme opleveren. Ten tweede suggereert de Commissie een reeks initiatieven rond grondstoffen, zoals internationale partnerschappen rond water; energiepartnerschappen, verdere ondertekening en ratificatie van relevante verdragen (UNCLOS), partnerschappen rond landbouw en bossen. De Commissie pleit ook voor een robuuster regime voor chemische producten en schadelijke substanties. Voor al deze acties is een nooit gezien niveau van wetenschappelijke en technologische samenwerking vereist. Ten derde besteedt de Commissie aandacht aan economische en financiële instrumenten. Zo promoot ze het koolstofemissiehandelssysteem, wil ze schadelijke subsidies afbouwen, nieuwe financieringsmechanismen, het optrekken van het EU-ontwikkelingsbudget naar 0.7% tegen 2015, en tenslotte wil ze meer inzetten in opleiding voor een groene economie. Ten vierde schetst de Commissie een beeld van de *governance*-hervormingen, waarbij UNEP versterkt dient te worden en het engagement van het bedrijfsleden moet toenemen.
- [5] **Deel 5.** Het vijfde deel omvat een afsluitende paragraaf waarin de Commissie benadrukt dat Rio+20 niet moet eindigen met louter uitingen van goede bedoelingen, maar ook tastbare acties moet voortbrengen. Daarbij geeft de Commissie nog aan dat ze open staat voor alle argumenten van alle partners om zo tot een goed werkbaar resultaat te komen.

² COM(2011)363 final p7 "The sustainable use of land and agriculture will be a cornerstone of the green economy"

3. Aanbevelingen

3.1. De drie doelstellingen van Rio+20

- [6] **Doelstellingen.** De VN ambiëren drie doelen met de Rio+20-conferentie. De eerste is het herbevestigen van het politieke engagement voor duurzame ontwikkeling en de engagementen die in het verleden werden aangegaan. Ten tweede wil de VN kijken naar belangrijke ontbrekende schakels in de uitvoering van het DO-programma. Ten derde moet Rio+20 antwoord bieden op uitdagingen die zich in 2002 of eerder nog niet gemanifesteerd hadden.
- [7] **Politiek engagement.** Het herbevestigen van het politieke engagement is belangrijk en noodzakelijk, maar daarbij mag het niet blijven. Dit hernieuwde politieke engagement moet resulteren in nieuwe doelstellingen die in lijn met de Millennium Development Goals moeten zijn. De Raden vinden het cruciaal dat die doelstellingen gepaard gaan met concrete maatregelen en duidelijke financiële engagementen. Hierbij willen de Raden toevoegen dat extra toegezegde middelen niet ten koste van de al vooropgestelde middelen voor ontwikkelingssamenwerking mogen gaan.
- [8] **Ontbrekende schakels.** De Raden hebben de indruk dat in het voorbereidend proces van Rio+20 er weinig aandacht wordt besteed aan de zogenaamde *gaps* in het UNCED- en WSSD-programma. De Raden verkiezen een open benadering waarin een grondige analyse gemaakt wordt van het tot nu toe gevoerde beleid, op basis waarvan gekeken moet worden welke ontbrekende elementen extra aandacht verdienen. Een grondige analyse van het gevoerde beleid impliceert immers evengoed het schrappen van budgetten en programma's die niet effectief blijken bij te dragen tot duurzame ontwikkeling. Zoals later in het advies wordt benadrukt, vinden de raden transparantie doorheen heel het proces cruciaal.
- [9] **Geloofwaardigheid.** In het verleden zijn in het kader van duurzame ontwikkeling, milieubescherming en armoedebestrijding al vaak ambitieuze doelstellingen afgekondigd. En al waren deze doelstellingen soms meetbaar (zoals de Millennium Development Goals), toch worden ze moeilijk bereikt. De Raden zien een grote uitdaging in het onderhandelen van de Groene economie Roadmap. Dit masterplan voor een duurzame toekomst moet tegelijkertijd ambitieus zijn (het gaat immers om een systeemtransitie) maar ook realistisch. Het is daarom belangrijk dat de doelstellingen voldoende geoperationaliseerd worden en dat de gedeelde maar verschillende verantwoordelijkheden duidelijk afgesproken worden. De routekaart *groene economie* moet met andere woorden geloofwaardig zijn.

3.2. Groene economie

- [10] **Aanleiding voor het thema *groene economie*.** De Raden hebben geen debat gevoerd over een passende definitie voor *groene economie*. Zoals uit het historisch overzicht blijkt, zijn de ideeën die aan de basis van het thema *groene economie* liggen niet nieuw. Al van in de jaren zeventig werd in bepaalde middens nagedacht over de eindigheid van het economische model dat geleid heeft tot huidige problemen. Deze ideeën drongen recent door op de *mainstream* politieke agenda door het samenkomen van de (1) financiële crisis van 2008 en de daaruit

voortvloeiende economische recessie; (2) de sociale crisis met o.a. toenemende ongelijkheid en werkloosheid; (3) milieucrisis.³ De recessie van 2008-2009 vereiste grote overheidsinvesteringen die de banken moesten redden en de consumptie zouden aanzwengelen waardoor het economisch systeem terug gezond zou worden. De crisis werd als een economische opportuniteit aangegrepen om de economie in transitie te brengen. Er werd geijverd om een *Green New Deal* te starten door te investeren in o.a. groene technologie en diensten en zo een diepgaande recessie af te wenden. De richting van deze transitie is om binnen de ecologische grenzen om te gaan met de schaarste zodat elke mens op een redelijke en rechtvaardige manier zijn behoeften in vervulling kan doen gaan. In die zin sluit *Groene economie* nauw aan bij de Brundtland-definitie voor duurzame ontwikkeling.

[11] Doel van Groene economie. *"Increasing evidence is pointing to an alternative paradigm, in which increased wealth does not lead to growing environmental risks, ecological scarcities and social disparities."*⁴ Zo omschrijft UNEP het einddoel van het transitieproces dat met het initiëren van een *groene economie* moet gepaard gaan. Deze transitie houdt onder meer in dat ook het patroon van investeringen wordt bijgestuurd in de richting van duurzame ontwikkeling. Doel van een transitie naar een duurzaam maatschappelijk bestel als geheel is het respecteren van de systeemgrenzen, en dit zowel voor het ecologische, sociale en economische systeem. Daarnaast moet het systeem veerkrachtig zijn en sterke schokken kunnen weerstaan.

[12] Voedselzekerheid. De Raden onderschrijven de stelling van de Commissie dat duurzaam landgebruik en landbouw een hoeksteen van de groene economie zijn. Tegen de achtergrond van de drie crisissen uit paragraaf [10] speelde zich ook een ernstige crisis in het wereldwijde voedingssysteem af. Het voedingssysteem, en als cruciaal onderdeel daarvan de land-, tuinbouw en visserij, vormen één van de belangrijkste behoeftesystemen van onze maatschappij. De Raden vinden het dan ook cruciaal dat de duurzaamheid van het voedingssysteem verzekerd wordt. De uitdagingen die zich op vlak van voedselzekerheid op mondiaal vlak stellen, kunnen onder meer⁵ gerealiseerd worden door verder in te zetten op een duurzame ontwikkeling van de landbouw. De Raden zien de gewenste duurzame ontwikkeling van de landbouw en het duurzaam landgebruik als een proces, een transitie, waarin telkens stappen vooruit worden gezet.

[13] Maatregelen. *Groene economie* heeft nood aan concrete maatregelen. De Raden denken aan normen voor het energiepeil van gebouwen, het inzetten op het beheren van afvalstromen en het gebruik van afval als grondstof voor nieuwe producten, duurzaam aankoopbeleid van alle overheden, productnormen afkondigen, het afschaffen van milieuschadelijke subsidies, het herzien van milieuschadelijke fiscale regimes, groene investeringen stimuleren waarbij subsidies tijdelijk en doelgericht moeten zijn, investeren in waterbeleid, investeren in herstel van ecosystemen die diensten aan de samenleving leveren, het stimuleren van en innoveren in hernieuwbare energie, het ontwikkelen van duurzaamheidscriteria voor investeringsprojecten, het stimuleren van transitie-experimenten waarbij het aspect waardigheid en rechtvaardigheid centraal staan, werken aan duurzame marketing die duurzame consumptie stimuleert en in relatie met dat laatste het stimuleren van betere informatie over duurzame producten.

³ Voor een uitgebreide analyse, zie Hubert, David en Sys, Monique(2009). *'Meer investeren in milieu als maatregel tegen de economische crisis.'* Jaarverslag Minaraad 2008, Deel II. 2009/01, pp. 9-21.

⁴ UNEP (2011), p. 14.

⁵ Zonder volledig te willen zijn, ook bijvoorbeeld duurzame voedselconsumptie (verspilling) dient meegenomen

Deze lijst met maatregelen is niet volledig. De Raden vragen de Vlaamse regering om deze maatregelen die voor Vlaanderen voorgesteld werden, mee te nemen op het internationale niveau.

[14] Brede transitie. De transitie naar een vergroening van de economie mist volgens de Raden haar doel als ze niet gepaard gaat met een bredere maatschappelijke transitie. Het gaat dus om een transitie die zich niet alleen in de structuren maar ook in gedrag en cultuur voltrekt. Het doel van groene economie is vergroening van heel de economie en niet de ontwikkeling van een nieuwe niche. Vergroening moet in het hele economisch bestel geïntegreerd raken. Niet alleen de overheid, maar ook andere groepen, zoals bedrijven, consumenten en middenveld, dragen hierbij een verantwoordelijkheid. Het bedrijfsleven kan door middel van het verder ontwikkelen van initiatieven rond *corporate responsibility* en Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) in de toekomst een grote bijdragen leveren. Het instrument publiek-private partnerschappen uit de WSSD (2002) kan hiervoor ingeschakeld worden. Consumenten kunnen door Educatie voor duurzame ontwikkeling (EDO) van hun aankoopgedrag bewustgemaakt worden. .

[15] Rechtvaardige transitie. De idee van een *rechtvaardige transitie* gaat over een volledig pakket aan maatregelen met bijvoorbeeld opleiding voor werknemers die zich moeten omscholen, begeleiding van werknemers voor sectoren waar banen moeten sneuvelen, een veel gericht aanbod van opleidingen voor werklozen richting groene jobs en het behoud van het systeem van sociale bescherming en de sociale dialoog. Binnen de International Labour Organization (ILO) bestaan standaarden voor waardig werk. Dergelijke standaarden zijn voor de Raden de ondergrens van waardig werk. Een rechtvaardige transitie brengt alle arbeid in overeenstemming met de ILO-standaarden.⁶ Ze heeft ook aandacht voor de rechtvaardige verdeling van de baten van de economische activiteiten.

[16] Absolute ont koppeling door dematerialisering. Ontkoppeling treedt op wanneer de groeisnelheid van een drukindicator lager is dan de groeisnelheid van een activiteitsindicator of een economische indicator (uitgedrukt in constante prijzen). De ont koppeling is absoluut als de groei van de drukindicator nul of negatief is. De ont koppeling is relatief als de groei van de drukindicator positief is, maar minder groot dan die van de activiteits- of economische indicator. Het BBP geeft niet aan hij niet aangeeft wanneer de ecologische grenzen overschreden worden. Het overschrijden van die ecologische grenzen schaadt de welvaart. Daarom schiet hij tekort als welwaartsindicator. Daarom wordt BBP best aangevuld met anderen indicatoren die zicht geven op (het overschrijden van) draagkracht van ecosystemen en het effectief optreden van relatieve en absolute ont koppeling van de milieu impact van economische groei. Absolute ont koppeling ontstaat wanneer bij toename van productie en consumptie de milieu-impact niet langer toeneemt. Centrale doelstelling voor een *groene economie*-beleid is het ontwikkelen van een maatschappij die dematerialiseert. De Raden vinden het realiseren van absolute ont koppeling een noodzakelijke voorwaarde om de ecologische grenzen te respecteren. Om deze ont koppeling te realiseren zijn kwantificeerbare doelstellingen noodzakelijk en moet voor bepaalde consumptiepatronen matiging in acht genomen worden.

[17] Millennium Consumption Goals (MCG). De idee van MCG werd tijdens e voorbereidingen van Rio+20 in januari in New York voorgesteld. Ze zijn een

⁶ Zie bijvoorbeeld http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/statement/wcms_099976.pdf voor een overzicht.

logische uitkomst van het thema duurzame productie en consumptie. De MCGs worden voorgesteld als standaarden (en dus niet verplichtend). Met de Millennium Development Goals (MDG) legde de wereldgemeenschap zich een aantal doelstellingen op om de levenskwaliteit van sociaal-economisch achtergestelde groepen en individuen te verbeteren. Als aanvulling op de MDGs worden nu MCGs voorgesteld. Deze MCGs kunnen bijdragen aan het verduurzamen van ontwikkeling door te focussen op 1.4 miljard rijken van de wereld die 80% van de wereldwijde output consumeren. De Raden erkennen het belang van duurzame productie en consumptie, een thema dat al van op UNCED hoog op de agenda staat. De raden vragen om meer aandacht te besteden aan het thema. Het formuleren van MCGs kan een aanzet zijn.

3.3. Governance

[18] Het debat over de instellingen. Eén van de heikele punten in de voorbereiding van Rio+20 is de discussie over de institutionele vorm die het internationale milieu- en duurzaamheidsbeleid in de toekomst moet aannemen. De opties variëren van het versterken van de bestaande instellingen binnen hun bestaande bevoegdheden over het oprichten van een nieuw milieuagentschap tot een grote koepelorganisatie voor duurzame ontwikkeling. De meest waarschijnlijke optie is een versterkte UNEP of een sterk hervormde CSD.

De Raden spreken zich niet uit over de vorm die het internationale milieubeleid moet aannemen, als de uitkomst van de onderhandelingen maar leidt tot een meer daadkrachtige sturing van het internationale beleid betreffende milieu en duurzame ontwikkeling. Een daadkrachtige sturing vereist o.a. een mandaat om criteria te ontwikkelen voor duurzame ontwikkeling. Dergelijke criteria dienen als toetssteen voor andere internationale instellingen, met name IMF, WTO, Wereldbank.

Voor de Raden is het belangrijk dat ambitieuze maar onrealistische intentieverklaringen vervangen worden door het ontwikkelen van concrete programma's gebaseerd op realistische doelen en voldoende financiële middelen. Deze dienen op lange termijn een antwoord te bieden op de meervoudige crisis. Bovendien moet van dergelijke programma's een zekere dwingende kracht uit gaan. Een afdwingingsmechanisme zoals dat in het internationale handelsverdragen van kracht is, kan als voorbeeld dienen.

[19] WSSD en vraag om nationale strategieën voor DO. De Raden erkennen dat Vlaanderen met haar VSDO een programma heeft lopen waarmee ze aan de verwachtingen van het WSSD-Implementatieplan voldoet. De Raad roept op om op dat *élan* door te gaan en de VSDO centraler te plaatsen in het beleidsveld. De VSDO moet integraal deel uitmaken van alle andere beleidsdomeinen. Hiervoor zijn meer budgettaire middelen nodig. De Vlaamse Regering kan meer politiek gewicht aan de VSDO geven (zie ook in hoofdstuk 4 van dit advies), net zoals ze met Pact2020 en ViA gedaan heeft. Bovendien moet de Vlaamse Regering duidelijkheid scheppen in de relatie tussen VSDO en Pact2020/ViA. Daarnaast is er nog ontwikkelingspotentieel voor de rechtvaardigheidsdimensie van transitie o.a. door kenmerken van ons maatschappelijk systeem aan te pakken die ongelijkheid bewerkstelligen. Hetzelfde geldt voor de Europese Duurzaamheidsstrategie (EU SDS) die sinds het EU2020-programma op de achtergrond is geraakt. De Raden vragen om deze EU SDS, die sinds 2006 niet meer aangepast is, na de Rio+20-conferentie te herzien en aan te passen in lijn met nieuw uitdagingen zoals de

verschillende crisissen.

[20] Goed bestuur. Wil men duurzame ontwikkeling realiseren via *groene economie* dan is draagvlak cruciaal. Politici zijn niet geneigd belangrijke beleidsbeslissingen te nemen wanneer hun kiezers er niet klaar voor zijn. Bedrijven aarzelen om innovatieve investeringen te doen zolang ze niet voldoende vertrouwen hebben in de koopbereidheid van de consument. Omwille van die reden is duurzame ontwikkeling gebaat bij het rigoures respecteren van een aantal bestuurswaarden zoals transparantie, het recht van informatie, het vroegtijdig bij projecten betrekken van relevante actoren, rechtszekerheid, vooruitziendheid, voortdurend verbeteren en ontwikkelen, etc. Naast deze bestuurswaarden is het ook belangrijk dat duurzame ontwikkeling geïntegreerd wordt in alle beleidsdomeinen. Diverse beleidsdomeinen hebben in het verleden een evolutie gekend waarbij de manier van besturen voortdurend bijgesteld werd in overeenstemming met de erkende noden. Voorbeelden hiervan zijn het landbouwbeleid, het afvalbeleid en het integraal waterbeleid die elk op Europees en Vlaams niveau zoeken naar de beste manier om te besturen.

[21] Flexibele netwerken. Participatie is cruciaal voor duurzame ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling biedt antwoord op de grote uitdagingen waar een hedendaagse maatschappij zich mee geconfronteerd ziet. De toegenomen complexiteit, dynamiek en heterogeniteit maken dat centrale gebureaucratiseerde overheidsinstellingen niet meer in staat zijn de problemen alleen op te lossen. Flexibele netwerken van actoren zijn noodzakelijk om tot een performante oplossing te komen. Participatie gaat daarom niet alleen over de betrokkenheid van Strategische Adviesraden volgens de vigerende procedures, maar ook om maatschappij-brede betrokkenheid. De afstand tussen overheid en burger blijft groot, met uitzondering van enkele lokale projecten waarbij met participatie geëxperimenteerd wordt. De Raden bevelen aan om van participatie werk te maken, en niet alleen tussen overheid en burger, maar ook binnen de civiele maatschappij.

[22] Interbestuurlijke component. De Raden wijzen ze er op dat de interbestuurlijke component belangrijk is voor duurzame ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling is een gedeelde verantwoordelijkheid van alle bestuursniveaus. In die zin kan de link met het Witboek interne staatshervorming van de Vlaamse Regering gelegd worden.⁷ Vooral met het onderdeel 'regioscreening' kunnen aanknopingspunten worden gevonden.⁸ Duurzame ontwikkeling betekent in de praktijk vaak dat op het niveau van de regio (tussen lokaal en provinciaal) transversale en bestuurslaag overschrijdende keuzes kunnen worden gemaakt over bijvoorbeeld mobiliteit en de inplanting van groengebieden, woongebieden, bedrijventerreinen, windmolenparken,

[23] Variatie in instrumenten. De Raden vinden dat er een breed pallet aan instrumenten nodig is onder meer om er voor te zorgen dat grenzen gerespecteerd worden, dat de rechtvaardige transitie gewaarborgd is, dat absolute ontkoppeling doorgang vindt en dat productie zich niet verplaatst naar landen met te zwakke sociale en milieubescherming. Binnen dat brede pallet wijzen de Raden

⁷ Witboek interne staatshervorming, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 8 april 2011, VR 2011 0804 DOC.0316.

⁸ Zie ook: Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken, advies van 3 december 2010 over de regioscreening (verder verfijning naar aanleiding van de hoorzitting in het Vlaams Parlement), http://www2.vlaanderen.be/vlabest/dossiers/binnenland/internestaatshervorming/10.12.03_VLABEST_advies_regioscreening_verfijning.pdf

op het belang van financiële instrumenten. Zo moeten op korte termijn alle subsidies die ingaan tegen de logica van *groene economie* en duurzame ontwikkeling afgebouwd en afgeschaft worden. De middelen die daardoor vrij komen, kunnen gebruikt worden voor de rechtvaardige transitie en het verwezenlijken van absolute ont koppeling. Fiscale hervormingen zijn eveneens een belangrijk instrument om de markten in een gewenste richting te sturen en het consumenten- en producentengedrag te beïnvloeden. In de EC-Mededeling wordt het systeem van verhandelbare emissierechten als een effectief instrument gezien dat inspirerend kan zijn voor andere milieuproblemen. De Raden willen er op wijzen dat over de effectiviteit van het ETS-systeem nog discussie bestaat. Daarom is het voor de Raden belangrijk dat een grondige en overtuigende evaluatie van het ETS-systeem de basis kan zijn om het te implementeren in andere milieusectoren.