

Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

Advies over de herziening van de grondwet inzake duurzame ontwikkeling en het voorzorgsbeginsel

- **Gevraagd door de Commissie Institutionele Aangelegenheden van de Senaat, in brieven van mevrouw Anne-Marie Lizin van 22 november 2005 en 9 februari 2006**
- **voorbereid door het Bureau na raadpleging van een werkgroep ad hoc Grondwet**
- **goedgekeurd door de algemene vergadering van 24 februari 2006 (zie bijlage 1)¹**
- **de originele taal van dit advies is het Nederlands**

1. Situering

[1] De Commissie Institutionele Aangelegenheden van de Senaat, heeft via haar voorzitter, mevrouw Anne-Marie Lizin, de raad twee adviesvragen gesteld over drie voorstellen tot wijziging van de grondwet inzake duurzame ontwikkeling en het voorzorgsbeginsel:

- een eerste voorstel² om in een nieuwe titel *Ibis* een nieuw artikel in te voegen betreffende duurzame ontwikkeling als algemene beleidsdoelstelling (adviesvraag gesteld in een brief van 22 november 2005);

- een voorstel³ tot herziening van artikel 23 van de Grondwet inzake het voorzorgsbeginsel ten aanzien van de huidige en toekomstige generaties (adviesvraag gesteld in dezelfde brief van 22 november 2005);

- een tweede voorstel⁴ om in een nieuwe titel *Ibis* een nieuw artikel in te voegen betreffende duurzame ontwikkeling als algemene beleidsdoelstelling (adviesvraag gesteld in een brief van 9 februari 2006).

[2] De preconstituante⁵ verklaarde op 10 april 2003 dat er enerzijds “reden is om een nieuwe titel *Ibis* in te voegen in de Grondwet betreffende duurzame ontwikkeling als een doelstelling van algemeen beleid, anderzijds dat er reden is tot herziening (...) van artikel 23 van de Grondwet, om een lid toe te voegen betreffende het recht van de burger op een universele dienstverlening inzake post, communicatie en mobiliteit.”⁶ Het voorstel van de heer Cornil en het voorstel van

¹ 21 van de 34 aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden (zie bijlage 1) keurden het advies goed. 13 van de 34 aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden hebben zich onthouden: C. Gernay (ondervoorzitter), G. De Schutter en J. Gilissen (vertegenwoordigers van de milieu-organisaties), G. Fremout, B. Gloire, L. Langouche en J.-M. Swalens, (vertegenwoordigers van de ontwikkelingsorganisaties), R. Reynaert en C. Rousseau (vertegenwoordigers van de consumentenorganisaties), M. Carnol, J.-P. van Ypersele, H. Verschure, E. Zaccà (vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus).

² Voorstel van de heer Jean Cornil, stuk Senaat nr. 3-1422/1, 2005-2006.

³ Voorstel van mevrouw Clotilde Nyssens, stuk Senaat nr. 3-49/1, 2003.

⁴ Voorstel van de heer Bart Martens en mevrouw Fauzaya Talhaoui, stuk Senaat nr. 3-1557/1, 2005-2006.

⁵ De federale wetgevende macht die heeft verklaard dat er redenen zijn tot herziening van zodanige grondwettelijke bepaling als zij aanwijst.

⁶ Verklaring van de wetgevende macht, zie *Belgisch Staatsblad*, nr. 128, tweede uitgave, 10 april 2003.



de heer Martens en mevrouw Talhaoui concretiseren het eerst vermelde voorstel van de preconstituante. Het voorstel van mevrouw Nyssens sluiten aan bij het tweede vermelde voorstel van de preconstituante tot wijziging van artikel 23.

- [3] Het voorstel van de heer Cornil strekt er toe een nieuwe titel *Ibis* in de Grondwet⁷ in te voegen, met als opschrift "*Duurzame ontwikkeling*" en die uit een artikel *7bis* bestaat, dat luidt⁸:

"Art 7bis. - Bij de uitoefening van hun bevoegdheden streven de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten duurzame ontwikkeling na met het oog op het voorzien in de behoeften van het heden, zonder voor toekomstige generaties de mogelijkheid in gevaar te brengen om in hun behoeften te voorzien.

Daartoe zien ze erop toe dat de sociale en economische component en de milieucomponent evenwichtig vertegenwoordigd zijn bij het bepalen van hun beleid, alsook bij de besluitvormingsprocessen."

- [4] Het voorstel van de heer Martens en mevrouw Talhaoui strekt er eveneens toe een nieuwe titel *Ibis* in de Grondwet in te voegen, met als opschrift "*Duurzame ontwikkeling*" en die uit een artikel *7bis* bestaat:

"Art. 7bis. - De federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten, de provincies en de gemeenten streven binnen en buiten de landsgrenzen een beleid na dat uitgaat van de principes van een duurzame ontwikkeling waarbij wordt voorzien in de sociale, economische, ecologische en democratische behoeften van de huidige generaties, zonder de behoeften van toekomstige generaties in het gedrang te brengen.

Dit veronderstelt een economische en maatschappelijke ontwikkeling die gebaseerd is op het respecteren van de ecologische draagkracht, het efficiënt gebruik van de natuurlijke hulpbronnen, een sociaal rechtvaardige verdeling, een structurele betrokkenheid van de burgers bij de besluitvorming en waarborgen inzake toegang tot het gerecht."

- [5] Het voorstel van mevrouw Nyssens wijzigt het artikel 23 met de woorden in vet en onderlijnd weergegeven.

"Art. 23. Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

*Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten **en met het beginsel van voorzorg ten aanzien van de huidige en komende generaties**, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.*

Die rechten omvatten inzonderheid:

1. Het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;

⁷ Titel I van de Grondwet heeft het over "het Federale België, zijn samenstelling en zijn grondgebied" (artikelen 1 tot 7). Titel II, "De Belgen en hun rechten", bevat de grondrechtencatalogoog (artikelen 8 tot 32). Titel III handelt over de machten.

⁸ In het Frans luidt het voorstel: "*Art 7bis - Dans l'exercice de leurs compétences, l'État fédéral, les communautés et les régions œuvrent en faveur d'un développement durable dans la perspective de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre à leurs propres besoins.*

À cette fin, ils veillent à l'intégration équilibrée des composantes sociales, économiques et environnementales dans la définition de leurs politiques ainsi que dans les processus décisionnels."

2. *Het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand,*
3. *Het recht op een behoorlijke huisvesting,*
4. *Het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu,*
5. *Het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing.”*

[6] De Secretaris van de Commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat, heeft in de werkgroep ad hoc de adviesvraag voor het eerste voorstel inzake een grondwetartikel dat over duurzame ontwikkeling handelt, verder gespecificeerd:

- Is de formulering adequaat?
- Dekt het begrip, zoals de heer Cornil uiteenzet in de toelichting bij zijn voorstel, alle aspecten van duurzame ontwikkeling?

Is het niet meer aangewezen om duurzame ontwikkeling op te nemen in artikel 23 (cf. Verdrag van Europa: duurzame ontwikkeling komt in meerdere artikelen voor)?

[7] De raad wordt niet gevraagd om zich uit te spreken over de vraag of de Herzieningsverklaring van de Grondwet al dan niet toelaat dat dergelijk beginsel wordt opgenomen in artikel 23 van de Grondwet.

[8] De Commissie Institutionele Aangelegenheden van de Senaat heeft eerst het advies van de raad gevraagd over het eerste voorstel tot herziening van de Grondwet inzake duurzame ontwikkeling en over het voorstel inzake het voorzorgsbeginsel tegen eind januari, begin februari 2006. De Commissie had immers gepland om op dat moment een studiedag te organiseren over deze twee voorstellen. De Senaat heeft daarna gevraagd of de raad het tweede voorstel inzake duurzame ontwikkeling kan betrekken bij zijn advies. De adviestermijn wordt verlengd tegen midden februari aangezien de studiedag zal plaatsvinden op 14 maart.

2. Inhoud van het advies

[9] De FRDO waardeert dat de Senaat aandacht besteedt aan duurzame ontwikkeling, een concept dat streeft naar integratie van de sociale, economische en ecologische dimensie. De FRDO apprecieert het dat de Senaat hierin het advies van de raad inwint en de aanwezige expertise ter zake aanspreekt.

[10] De raad baseert zich in dit advies op elementen uit vroegere adviezen⁹ met betrekking tot duurzame ontwikkeling en het voorzorgsbeginsel, die met eenparigheid werden vastgesteld. De Raad spreekt zich echter niet uit over de opportuniteit van de opname van deze beginselen in de Belgische grondwet.

Het concept duurzame ontwikkeling

[11] De raad gaat in zijn adviezen uit van de definitie van duurzame ontwikkeling die gebaseerd is op deze uit het Brundtland-rapport *Our Common Future*. Rond deze formulering bestaat een internationale consensus en de nauwkeurige formulering vergemakkelijkt de toetsing¹⁰. In zijn adviezen onderstreept de FRDO het belang van de integratie van de drie pijlers van duurzame ontwikkeling in een benadering die zowel rekening houdt met de mondiale als met de langetermijndimensie (intra- en intergenerationale aspect).¹¹

⁹ Te consulteren op de website van de raad: www.frdo-cfdd.be

¹⁰ Uiteenzetting van mevr. Eva Brems (prof Mensenrechten, UGent) op 16 december 2005 in de werkgroep ad hoc Grondwet van de raad.

¹¹ Zie o.a. § 8 FRDO 2002 a06 “Eerste advies ter voorbereiding van de wereldtop in Johannesburg”, § 8 FRDO 2005a01 “Jaarlijkse evaluatie van het federale beleid duurzame ontwikkeling”, § 2 e.v. FRDO 2003a04 “Memorandum aan de nieuwe federale regering”



-
- [12] Voor een beter begrip en de toepassing van de beginselen van duurzame ontwikkeling verwijst de raad in zijn adviezen naar de toelichting die ter zake wordt gegeven in de vierjaarlijkse federale plannen evenals de tweejaarlijkse federale rapporten duurzame ontwikkeling (cf wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling).
- [13] De raad wijst op de wenselijke coherentie van de definities van duurzame ontwikkeling in de voorstellen die voorliggen met de definitie van art. 2 van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling¹².

Het voorzorgsbeginsel

- [14] Voor een beter begrip van het voorzorgsbeginsel verwijst de raad naar zijn advies van 17 oktober 2000 over de mededeling van de Europese Commissie over de toepassing van het voorzorgsbeginsel¹³.
- [15] De raad wijst op de wenselijke coherentie van het de bepaling van het voorzorgsbeginsel in het wetsvoorstel dat voorligt met de gangbare opvatting erover in het recht, waar het een beperkter betekenis heeft. Het voorzorgsbeginsel is op internationaal en Europees vlak een algemeen aanvaard milieubeginsel geworden.¹⁴

¹² Art. 2. *Voor de toepassing van deze wet wordt begrepen onder: duurzame ontwikkeling: die ontwikkeling die gericht is op bevrediging van de noden van het heden zonder deze van de komende generaties in het gedrang te brengen, en waarvan de realisatie een veranderingsproces vergt waarin het gebruik van hulpbronnen, de bestemming van investeringen, de gerichtheid van technologische ontwikkeling en institutionele veranderingen worden afgestemd op zowel toekomstige als huidige behoeften; (...)*

¹³ Te consulteren op: <http://www.frdo.be/nl/pubnl/adviezen/2000a13n.pdf>

¹⁴ Ook in België hebben verschillende wetteksten inzake milieubeleid het beginsel opgenomen.



Bijlage 1 Aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 24 februari 2006

- De 4 voor- en ondervoorzitters:
T. Rombouts, C. Gernay, A. Panneels, R. Verheyen.
- De 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming:
V. Kochuyt (Birdlife Belgium), J. Gilissen (Inter-Environnement Bruxelles), G. De Schutter (World Wide Fund for Nature - Belgium), W. Trio (Greenpeace Belgium), J. Turf (Bond Beter Leefmilieu), M. Fourny (Inter-Environnement Wallonie).
- De 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelings-samenwerking:
B. Bode (Broederlijk Delen), G. Fremout (VODO B. Gloire (Oxfam-Solidarité), L. Langouche (Iles de Paix), J.-M. Swalens (ACODEV), B. Vanden Berghe (11.11.11).
- De 2 vertegenwoordiger van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen:
R. Renaerts (OIVO), C. Rousseau (CRIOC).
- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties:
J. Decrop (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique), F. Maes (Algemeen Belgisch Vakverbond), C. Rolin (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique), D. Van Daele (Fédération Générale du Travail de Belgique)
- De 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties:
A. Nachtergaele (Federatie Voedingsindustrie), C. Ven (Fédération des Entreprises de Belgique), I. Chaput (Fédération des Industries Chimiques de Belgique), M.-L. Semaille (Fédération wallonne de l'agriculture), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers), A. Deplae (Union des Classes Moyennes).
- De 2 vertegenwoordiger van de energieproducenten:
H. De Buck (Electrabel), F. Schoonacker (Samenwerkende Vennootschap voor Productie van Elektriciteit-SPE).
- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus:
M. Carnol (Université de Liège), J.-P. van Ypersele de Strihou (Université Catholique de Louvain), H. Verschure (KULeuven), E. Zaccarï (Université Libre de Bruxelles)

Totaal: 34 van de 38 stemgerechtigde leden

Opmerking: de namen van de personen die nog niet benoemd zijn als lid van de raad, staan cursief vermeld

1.2. Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies

De werkgroep ad hoc grondwet vergaderde op 16 december 2005 en 6 januari 2006. Het Bureau vergaderde op 11 januari en 10 februari 2006 om dit advies voor te bereiden.