

Federale Raad voor duurzame ontwikkeling (FRDO)

Aanbevelingen voor het duurzame-ontwikkelingsbeleid van de nieuwe federale regering

- **Advies op eigen initiatief**
 - **Vorbereid door de werkgroep Strategieën voor duurzame ontwikkeling**
 - **Goedgekeurd door de algemene vergadering van 25 juni 2010** (zie bijlage 1)
 - **De originele taal van dit advies is het Nederlands**
-

1. Situering

- [1] Naar aanleiding van de verkiezingen van 13 juni 2010 formuleert de FRDO een aantal aandachtspunten voor de toekomstige federale regering waar het gaat om het algemene duurzame –ontwikkelingsbeleid. De raad spitst zich hierbij toe op de “governance” en institutionele aspecten van duurzame ontwikkeling – voor meer specifieke en inhoudelijke aanbevelingen verwijst de FRDO naar de adviezen die hij tijdens de voorbije legislatuur formuleerde in domeinen als klimaat- en energiebeleid, productnormering, Belgische EU-voorzitterschap, ontwikkelingssamenwerking, fiscaliteit, mobiliteit ...
- [2] De raad wijst er op dat duurzame ontwikkeling nog te vaak als synoniem gezien wordt van milieubeleid. Dit terwijl het bij duurzame ontwikkeling om een geïntegreerde benadering gaat van de economische, sociale en milieudimensie van ontwikkeling, waarbij de problematiek in een breed kader bekeken wordt, zowel ruimtelijk (de mondiale dimensie) als in de tijd (niet alleen de korte maar ook de middellange en lange termijn).

2. Advies

Context: de uitdaging van de crisissen vandaag

- [3] De FRDO stelt vast dat we vandaag met verschillende - vaak met elkaar verbonden - crisissen geconfronteerd worden: er is de financiële en economische problematiek, met daaraan gekoppeld de werkloosheid en de recente evolutie van de overheidsschuld, maar ook de crisis van het klimaat, de energie, de biodiversiteit, de armoede, de schaarste van grondstoffen ... De nieuwe regering zal op al die domeinen een performant beleid moeten voeren, enerzijds gezien de urgentie van de problemen die zich stellen, anderzijds gezien de begrotingsproblematiek. Een politiek van “business as usual” zal niet volstaan, er is een economisch performant, sociaal rechtvaardig en ecologisch houdbaar transitiebeleid nodig om de werkgelegenheid te vrijwaren, de vergrijzingsproblematiek het hoofd te bieden, de gevolgen van de klimaatverandering aan te pakken... en zo te komen tot een koolstofarme, sociale en innovatieve welvaartsstaat.



Een geïntegreerde aanpak, met een visie op lange termijn als baken

- [4] Dit transitiebeleid dient een geïntegreerde aanpak in te houden van de verschillende vermelde crisissen, en dit zowel in ons land als op EU- en mondiaal niveau. Hierbij is het fundamenteel om kortetermijnmaatregelen in te passen in een langetermijnvisie van een samenleving die welvaart en welzijn voor ieder garandeert binnen de draagkracht van onze planeet. Het heeft geen zin beleidsoplossingen voor te stellen voor economisch, financieel en budgetair herstel op korte termijn die nog grotere problemen voor de toekomst met zich brengen. In die zin pleitte de raad tijdens zijn jaarforum 2009 voor een “*sustainable new deal*”: een structureel, geïntegreerd en toekomstgericht antwoord op de crisissen van vandaag.
- [5] Een langetermijnvisie vormt nu een onderdeel van de wijziging van de wet van 1997 op de duurzame ontwikkeling, en de FRDO is verheugd dat deze benadering zo institutioneel verankerd wordt. De raad heeft immers steeds het belang onderstreept van een dergelijke toekomstvisie op middellange en lange termijn, en is zelf ook actief geweest op dit terrein. Zo heeft de FRDO in 2008 zijn jaarforum gewijd aan een toekomstvisie van ons energiesysteem tegen 2050, en het draagvlakonderzoek dat de raad in 2009 liet uitvoeren, was toegespitst op toekomstscenario's op het vlak van duurzame ontwikkeling. De raad noteert dat hij samen met de andere actoren van de wet van 1997 het komende jaar betrokken wordt bij de ontwikkeling van de langetermijnvisie, zoals bepaald in de “Memorie van toelichting” bij het wetsontwerp van 11 februari 2010 (Kamer Doc 52 2238/006).

Naar een transversaal governance-model

- [6] De FRDO meent dat duurzame ontwikkeling, op een geïntegreerde manier vertaald in de korte, middellange en lange termijn, te zelden het uitgangspunt is geweest van het federale beleid de afgelopen jaren. Tijdens de voorbije legislatuur kenden we enkele institutionele hervormingen en beleidsbeslissingen in die zin, maar het totaalbeeld is niet positief te noemen. Duurzame ontwikkeling is nog niet de prioriteit van de hele regering, heeft geen sturende invloed op het “mainstream” beleid en vormt niet het transversale thema in de verschillende beleidsdomeinen (cf de jongste beleidsnota's van de federale ministers). Dit terwijl de transitie naar een meer duurzaam ontwikkelingsmodel inhoudt dat de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen in alle beleidsdomeinen vertaald worden: economisch beleid, armoede en maatschappelijke integratie, werkgelegenheid, pensioenen, gezondheidszorg, fiscaliteit, productnormen, onderzoek, transport, energie, ontwikkelingssamenwerking, buitenlands beleid ... Aan vage principeverklaringen is er geen gebrek, maar de facto wordt het concept sinds de wet op de duurzame ontwikkeling van 1997 bijna uitsluitend door de bevoegde minister of staatssecretaris effectief gehanteerd en ingevuld. Er is nood aan coherentie: andere beleidsstrategieën moeten het duurzame-ontwikkelingsbeleid ondersteunen waarbij incoherenties gedetecteerd en uitgeklaard dienen te worden.
- [7] De wet van 1997, die dit jaar aangepast werd, creëerde een raamwerk van instellingen en processen op het vlak van duurzame ontwikkeling, zoals een interdepartementale commissie, een cyclus van plannen en rapporten ... De FRDO stelt evenwel vast dat dit raamwerk momenteel te weinig meerwaarde oplevert. De vaststelling van het Rekenhof in zijn rapport over de “coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling” uit 2005 geldt nog steeds: “*Zowel de instrumenten (het plan en de rapporten) als de actoren van de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling (de ICDO, het Federaal Planbureau en de POD Duurzame ontwikkeling) bevinden zich in de*

marge van het politieke en administratieve besluitvormingsproces van de Staat.” Zo bleek de regering het derde federaal plan duurzame ontwikkeling, waarvan het voorontwerp reeds in de lente van 2008 aan de bevolking en het middenveld werd voorgelegd, niet meteen een prioriteit te vinden: het plan zou nu uiteindelijk per 1 januari 2010 van start gaan, maar is evenwel nog steeds niet publiek beschikbaar – laat staan dat men al met de uitvoering ervan gestart is. De FRDO vraagt de nieuwe regering dan ook een grondige en participatieve evaluatie van de manier waarop het duurzame-ontwikkelingskader in ons land gebruikt wordt, en van de gebrekkige implementatie van de procedures en acties die eruit voortvloeien.

De eerste minister en het parlement betrekken

- [8] De FRDO meent hoe dan ook dat om tot een transversaler beleid te komen, duurzame ontwikkeling niet louter de verantwoordelijkheid mag zijn van één minister of staatssecretaris in de nieuwe federale regering. Duurzame ontwikkeling dient de rode draad te vormen van het volgende regeerakkoord, en elke minister heeft de taak deze visie nadien in zijn beleidsnota te vertalen voor zijn specifiek domein – waarbij aandacht dient te gaan naar de impact van beslissingen op andere domeinen. Het is de verantwoordelijkheid van de eerste minister om over deze transversale aanpak te waken, en de FRDO is dan ook van mening dat de bevoegdheid voor duurzame ontwikkeling in de regering best ondergebracht wordt bij de eerste minister, die verantwoordelijk is voor het beleid in zijn geheel.
- [9] De raad vindt het fundamenteel dat ook het parlement nauwer betrokken wordt bij de ontwikkeling, implementatie en evaluatie van het duurzame-ontwikkelingsbeleid. De FRDO vraagt daarom dat de eerste minister jaarlijks in het parlement het duurzame-ontwikkelingsbeleid van zijn regering zou komen toelichten vanuit het geheel van de beleidsnota's, en dat daarover een jaarlijks parlementair debat zou plaatsvinden. Een grotere betrokkenheid van de parlementsleden als vertegenwoordigers van de bevolking kan de duurzame-ontwikkelingsstrategie immers een breder draagvlak en meer gezag geven.

Een DOEB voor horizontale beleidsintegratie

- [10] Om de geïntegreerde aanpak te bevorderen op regeringsniveau, kan een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling (DOEB) een nuttig instrument vormen. In het verleden heeft de federale regering beslist de DOEB-test in te voeren voor een aantal beslissingen op de ministerraad, maar tot op heden is dit slechts in zeer beperkte mate gerealiseerd. De FRDO stelt vast dat de DOEB bij de recente wijziging van de wet van 1997 nu ook wettelijk verankerd wordt in het beleid, maar onderstreept dat de regering de DOEB-procedure nu op een degelijke manier dient uit te voeren. In een volgende fase dient de regering dan het instrument te evalueren en zo nodig bij te schaven. Tevens dient men de conclusies van de DOEBs op een ernstige manier in het beleid mee te nemen. In dit verband pleit de raad voor een maximale transparantie van de DOEB-procedure, bijvoorbeeld via een “website effectbeoordelingen” zoals op EU-niveau het geval is. Op deze site zou men de DOEBs kunnen terugvinden in de verschillende stadia van uitvoering (screening, scoping, beoordeling).



Betere afstemming tussen de beleidsniveaus

- [11] Een effectieve DOEB-procedure kan leiden tot een horizontale integratie van het beleid (tussen de beleidsdomeinen). Maar naast een “horizontale” is in ons land ook een sterke “verticale” integratie nodig om tot een performant beleid van duurzame ontwikkeling te komen. Sinds 2005 werkt men aan een nationale strategie duurzame ontwikkeling, maar die NSDO lijkt weinig vooruitgang te boeken. Dit terwijl het door de complexe bevoegdheidsverdeling in ons land, van cruciaal belang is beleidsdomeinen ook op verschillende niveaus beter met elkaar te verbinden, op een globale en geïntegreerde manier. Ook andere specifieke “nationale” initiatieven die verband houden met duurzame ontwikkeling, werden niet of laattijdig gerealiseerd, of blijven beperkt tot een inventaris van wat elk niveau doet en tot de grootste gemene deler wat doelstellingen betreft. De overheden dienen het frequent falen van nationale acties te analyseren en maatregelen te nemen om de samenwerking tussen beleidsniveaus te verbeteren. Het subsidiariteitsprincipe dient aangevuld met het “mutualiteitsprincipe”.

Een instrumentenbord voor duurzame ontwikkeling

- [12] In het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 5 mei 1997 staat te lezen: de langetermijnvisie “*stelt ook een geheel van indicatoren vast om rekenschap te geven over het behalen van deze doelstellingen*”. De FRDO vindt dit noodzakelijk op korte termijn, want om een gefundeerd beleid te kunnen voeren, zijn meetinstrumenten nodig: indicatoren om het beleid regelmatig te evalueren, maar ook om de feitelijke situatie in te schatten, niet-duurzame trends te identificeren, toekomstscenario's uit te werken en de impact van maatregelen te voorspellen. Ook op dit vlak heeft de raad zelf reeds initiatieven genomen, onder meer met twee adviezen over indicatoren (FRDO 2007a15 en 2004a01). Een duurzame-ontwikkelingsbeleid mag niet beperkt blijven tot principes, intenties en algemene doelstellingen. Geïntegreerde en langetermijnobjectieven moeten leiden tot een stappenplan met kortetermijnacties en tussentijdse doelstellingen.

De voorbeeldfunctie van de overheid

- [13] Daarbij dient de overheid ook zelf het voorbeeld te geven. De FRDO waardeert de initiatieven die tijdens de voorbije legislatuur genomen zijn op het vlak van energie-efficiëntie bij de overheidsinstellingen, onder meer via FEDESCO, en dringt er bij de nieuwe regering op aan die inspanningen verder te zetten, bijvoorbeeld door een uitbreiding van het systeem van derdepartijfinanciering. Tevens dient de nieuwe regering de nodige aandacht te besteden aan een “verduurzaming” van de overheidsaankopen, temeer daar België in de EU één van de zwakst presterende landen is op dit vlak. Openbare aanbestedingen kunnen immers een belangrijke stimulans vormen voor een duurzamer consumptie en productie, en de marktintroductie van innovatieve producten die daartoe bijdragen, stimuleren. De FRDO vraagt dan ook om het federaal Actieplan Duurzame Overheidsopdrachten 2009-2011 nauwgezet op te volgen zodat de doelstellingen ervan effectief gerealiseerd kunnen worden. Een belangrijke bijdrage tot duurzame ontwikkeling vormt tevens het sterk inzetten op een effectieve overheid die efficiënt met de middelen omgaat.

Participatie van de stakeholders en de FRDO

- [14] De FRDO onderstreept tenslotte dat niet alleen de overheden, maar ook de stakeholders hun verantwoordelijkheid dienen op te nemen om tot een duurzame ontwikkeling te komen. Duurzame ontwikkeling vergt immers een innovatieve aanpak waarbij overheden, ondernemingen en burgers samenwerken. De in § 4 vermelde “*sustainable new deal*” vormt daar de concrete invulling van, als collectief antwoord van alle maatschappelijke krachten op de crisissen van vandaag. De FRDO kan hier als multistakeholderforum een bijdrage leveren. Via adviezen en andere initiatieven zoals rondetafels met ministers, forumdagen, en vanaf dit jaar de lancering van een “persprijs” duurzame ontwikkeling, vult de raad zijn functies van beleidsadvisering en draagvlakverbreding in. Om de continuïteit van zijn werking te garanderen, vraagt de FRDO dat de nieuwe regering snel werk zou maken van de hersamenstelling van de raad, zoals voorzien in de wijziging van de wet op de duurzame ontwikkeling die dit jaar door het parlement goedgekeurd werd.
-



BIJLAGE 1. Aantal aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 25 juni 2010

- 3 van de 4 voor- en ondervoorzitters:
T. Rombouts, I. Callens, J. Turf.
- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming:
J. Gilissen (IEB), J. Miller (IEW), S. Leemans (WWF), S. Van Dyck (BBL)
- 3 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelingssamenwerking:
J. Dalemans (Broederlijk Delen), B. Gloire (oxfam), A. Heyerick (VODO)
- De 2 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen:
C. Rousseau (Test Achat), M. Vandercammen (OIVO)
- 3 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties:
B. De Wel (CSC), D. Van Oudenhoven (CGSLB), S. Storme (FGTB)
- De 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties:
I. Chaput (Essenscia), A. Deplae (Union des Classes Moyennes), A. Nachtergaele (FEVIA), M.-L. Semaille (Fédération wallonne de l'agriculture), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers), O. Van der Maren (Fédération des entreprises belges).
- de 2 vertegenwoordiger van de energieproducenten;
H. De Buck (Electrabel) en F. Schoonacker (SPE)
- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus:
M. Carnol (ULg), D. Lesage (UG), J.-P. Van Ypersele (UCL), E. Zaccai (ULB)

Totaal: 27 van de 38 stemgerechtigde leden

Opmerking: de namen van leden die nog niet bij wet benoemd zijn, staan in cursief.

BIJLAGE 2. Voorbereidende vergadering voor dit advies

De werkgroep Strategieën vergaderde op 27 mei en 17 juni om dit advies voor te bereiden.

Werken mee aan dit advies:

Stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

- Jan TURF (vicevoorzitter van de werkgroep)
- Antoinette BROUYAUX (Assoc 21)
- Anne DE VLAMINCK (CSC)
- An HEYERICK (VODO)
- Leo SLEUWAEGEN (KULeuven)
- Sébastien STORME (FGTB)
- Geert VANCRONENBURG (VBO)
- Diana VAN OUDENHOVEN (CGSLB)

Secretariaat

- De hr. Jan DE SMEDT
- De hr. Koen MOERMAN