



ADVIES

Kadertekst nationale strategie duurzame ontwikkeling

22 december 2016

Aanvrager	Minister Marie-Christine Marghem
Aanvraag ontvangen op	19 oktober 2016
Aanvraag behandeld door	Raad van bestuur en Commissie Leefmilieu
Aanvraag behandeld op	16 november en 5 december 2016
Advies uitgebracht door de Plenaire zitting op	22 december 2016

Advies over de kadertekst nationale strategie duurzame ontwikkeling

- Dit advies werd voorbereid – zoals gevraagd door de minister – door de volgende adviesorganen: FRDO, SERV, MinaRaad, CWEDD, CESW, ESRBHG, RLBHG, WSR, Verbraucherschutzzentrale VOG¹

1. Context

- [a] De Interministeriële Conferentie Duurzame Ontwikkeling (IMCDO) werkte een kadertekst uit die de basis moet vormen voor een nationale strategie. Die heeft betrekking op beleid en acties van de verschillende overheden (federaal, gewesten en gemeenschappen) van dit land. De kadertekst bestaat uit een gezamenlijke visie en een reeks prioritaire thema's waarvoor de overheden acties zullen ondernemen. Die nationale strategie is een belangrijk instrument bij de Belgische uitvoering van de *2030 Agenda*.
- [b] Van 25 tot 27 september 2015 vond in New York de UN Sustainable Development Summit² plaats. Daar namen de staats- en regeringsleiders de verklaring *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*³ aan. Het centrale onderdeel van het akkoord van de Summit is een set van SDGs.⁴ Concreet gaat het om 17 SDGs en 169 targets.⁵ De *2030 Agenda for Sustainable Development (2030 ASD)* bestaat uit vijf onderdelen: een preambule, een politieke verklaring, een overzicht van de SDGs en targets, een hoofdstuk over de 'Means of Implementation' en het 'Global Partnership', en een hoofdstuk over 'Follow-up and review'.
- [c] Tijdens het *High-Level Political Forum (HLPF)*⁶ van 2017 zal België een *National Voluntary Review (NVR)* voorstellen.⁷
- [d] Dit advies is aanvullend op eerdere adviezen van de verschillende betrokken adviesorganen over de SDGs en de *2030 ASD* of over de strategieën duurzame ontwikkeling van hun beleidsniveau.

2. Advies

2.1. Algemene opmerkingen

2.1.1. Het belang van de nationale strategie en de nu voorgestelde kadertekst

- [1] Het is belangrijk dat België - via een structurele samenwerking tussen het federale en de regionale beleidsniveaus - een overtuigend beleid uitwerkt of versterkt om de *2030 Agenda for Sustainable Development (2030 ASD)* - met daarin ook de SDGs - volledig uit te voeren tegen 2030. Een degelijk uitgewerkte nationale strategie duurzame ontwikkeling (NSDO) is in dat verband dan ook een noodzakelijk instrument. De raden willen graag het proces ondersteunen om tot zo'n strategie te komen.
- [2] De raden zijn globaal niet tevreden over de voorgestelde kadertekst die de basis van die strategie zou moeten zijn. De voorstellen zijn onvoldoende om de beoogde doelen te halen. Ze bevatten te weinig concrete maatregelen van de overheden. Er is in de kadertekst (met name in de gekozen acties) ook

¹ De SARIV, ook vermeld in de brief, is niet meer actief.

² Zie: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/summit>.

³ De tekst van de *2030 Agenda for Sustainable Development*: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

⁴ SDGs = Sustainable Development Goals.

⁵ De 17 SDGs en 169 targets: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>.

⁶ HLPF: <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf>.

⁷ NVR België: <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/belgium>.

een onvoldoende evenwichtige aandacht voor alle basisprincipes en dimensies van duurzame ontwikkeling en van de hele 2030 ASD.⁸

2.1.2. Het consultatieproces

- [3] De procedure van consultatie vertoonde duidelijke tekorten. De stakeholders werden niet tijdig en niet genoeg betrokken. Er werd veel te weinig tijd voorzien voor een ernstig overleg met de stakeholders. Het is belangrijk dat de overheden hun verantwoordelijkheid opnemen en tegelijk steun geven aan de initiatieven en de actoren van de stakeholders. De raden vragen nu al met aandring om bij volgende stappen in de uitvoering van de NSDO meer tijd te voorzien voor het consulteren van de stakeholders. De raden verwelkomen wel dat ze gezamenlijk aan dit advies konden werken. Ze vinden het belangrijk en vanzelfsprekend dat ze voor het proces van de NSDO structureel kunnen samenwerken.

2.1.3. Het internationale luik

- [4] Het is niet logisch om de NSDO te strikt te interpreteren als enkel gericht op 'intern' beleid, enkel voor België, of enkel betrekking hebbend op interne bevoegdheden. De raden vragen dat de IMCDO duidelijk aangeeft op welke manier - verder in het proces van de opmaak van de NSDO - de internationale beleidsdimensie wel aan bod zal komen en hoe daarbij het overleg met de stakeholders zal worden georganiseerd. Het internationale luik zou in de kadertekst moeten geïntegreerd worden.

2.1.4. Visie en analyse van de huidige situatie

- [5] Het onderdeel van de kadertekst dat de gezamenlijke visie bevat, is dan wel kort en goed leesbaar, het is inhoudelijk te weinig concreet en te weinig gelinkt aan de SDGs. De tekst bevat geen degelijke analyse van de actuele situatie of trends, en dat voor de verschillende thema's. Een evaluatie van de situatie moet worden uitgevoerd. De doelstellingen mogen niet naar beneden worden herzien ten opzichte van de Belgische engagementen. Er wordt te weinig gekeken naar welke SDGs als transformatief kunnen worden beschouwd, met nationaal en internationaal effect. Op een aantal punten is de kloof tussen de 'visie' gericht op een relatief nabije horizon (2030) en de werkelijkheid extreem groot.

2.1.5. Beleidscoherentie als uitgangspunt en toets voor het beleid duurzame ontwikkeling

- [6] De raden vragen een uitdrukkelijk politiek engagement om de NSDO tegen 2030 effectief te realiseren. De raden vragen met nadruk een sterkere verbintenis van de betrokken overheden om te komen tot een overtuigend beleidskader voor duurzame ontwikkeling. Het nastreven van de SDGs kan in geen enkel geval worden herleid tot de bevoegdheden van één minister en kan niet langer ondergeschikt worden gemaakt aan de leidende beleidsstrategie. Heldere beleidstrajecten voor alle thema's zijn noodzakelijk. Bij de verdere monitoring van en rapportering over de NSDO zou het element beleidscoherentie volgens de raden een cruciaal criterium moeten zijn. De beoordeling daarvan zou volgens de raden een belangrijke opdracht moeten zijn voor de stakeholders en de parlementen, bij tussentijdse raadplegingen van de voortgang van de NSDO, maar ook bij de opmaak van de NVR. De coherentie zou in de eerste plaats ex-ante moeten worden onderzocht, bij middel van een SDG-check

⁸ De sociale, ecologische en economische dimensies van duurzame ontwikkeling worden in de preambule van de tekst van de 2030 ASD vertaald tot de 5 P's: People (Mensen), Planet (Planeet), Prosperity (Welvaart), Peace (Vrede), Partnership (Partnerschap). Centraal in de nieuwe agenda staat het principe van 'leaving no-one behind' (niemand achterlaten). Die agenda wordt in de politieke verklaring van de 2030 ASD zo samengevat: "We zijn vastbesloten om, tussen nu en 2030, wereldwijd een einde te maken aan armoede en honger; om ongelijkheden binnen en tussen landen te bestrijden; om vreedzame, rechtvaardige en inclusieve maatschappijen op te bouwen; om de mensenrechten te verdedigen en gendergelijkheid en de empowerment van vrouwen en meisjes te bevorderen; en om de duurzame bescherming van de planeet en haar natuurlijke hulpbronnen te verzekeren. We zijn eveneens vastberaden om de voorwaarden te creëren voor een duurzame, inclusieve en aanhoudende economische groei, gedeelde welvaart en waardig werk voor iedereen, waarbij we rekening houden met de verschillende niveaus van nationale ontwikkeling en capaciteiten."

of een RIA (= regelgevingsimpactanalyse) die ook kijkt naar de internationale verbintenissen (SDGs, klimaat, ...).

- [7] Elk beleidsniveau dient zo te handelen bij de uitvoering van de 2030 ASD dat het de efficiëntie van de andere beleidsniveaus versterkt. De raden verwijzen in dat verband naar het 'mutualiteitsprincipe'.⁹

2.2. Over samenwerking en partnerschappen

- [8] De raden steunen het idee dat bij de uitvoering van het SDG-kader partnerschappen tussen de overheid en niet-statelijke actoren (stakeholders) een belangrijke rol spelen. De raden wijzen er wel op dat een partnerschap complementair is aan en niet in de plaats kan komen van wat een publieke verantwoordelijkheid is.

- [9] De raden vragen dat de verschillende overheden de werkzaamheden rond hun respectievelijke strategieën duurzame ontwikkeling (inclusief de klimaatstrategieën) zoveel mogelijk op elkaar afstemmen (methodologie, timing, monitoring, indicatoren...) zodat maximaal efficiënt kan worden gewerkt voor de NSDO, de EU-strategie voor het halen van de 2030 ASD en het VN-proces. De raden vragen dat dit element uitdrukkelijk wordt opgenomen in de volgende versies van de NSDO.

2.3. Over de gezamenlijke acties in de kadertekst

- [10] Waarom net deze zes samenwerkingswerven zijn gekozen is niet geheel duidelijk. De raden stellen voor dat in de verdere uitwerking van de NSDO initiatieven worden voorzien rond die thema's waar er sprake is van een urgentie met het oog op het behalen van het streefdoel voor 2030, vanuit een analyse van de indicatoren van de SDGs (bv. mobiliteit, circulaire economie, energie, luchtkwaliteit, ...).

2.3.1. Opmerkingen bij deel "3.1 Bewustmaking rond de SDGs"

- [11] De raden vinden het goed dat er tweemaal per legislatuur een evenement zal worden georganiseerd over de uitvoering van de SDGs. Zij beschouwen dat evenwel niet enkel als bewustwording. Het is belangrijk dat er een grondige tussentijdse evaluatie wordt gemaakt van de voortgang in de uitvoering van de SDGs. Die evaluatie moet worden voorbereid in samenspraak met de stakeholders en met de diverse parlementen van dit land.

- [12] Een evaluatie van de uitvoering van de SDGs dient veel meer te zijn dan enkel het verzamelen van acties die door de stakeholders gebeuren. Als blijkt dat ons land achterblijft, is bijsturing van het beleid nodig. Het is aan de overheden om aan te geven hoe zij verder zullen omgaan met het resultaat van de evaluatie en hoe zij daarbij de stakeholders en parlementen opnieuw zullen betrekken.

2.3.2. Opmerkingen bij deel "3.2 Voortgang, opvolging & evaluatie van de SDGs"

- [13] Nu er ondertussen beslist is dat België effectief een NVR zal presenteren tijdens het HLPF 2017 vragen de raden dat in januari 2017 volledige duidelijkheid wordt gegeven over het proces van de voorbereiding van die NVR en over de manier waarop de stakeholders structureel daarbij betrokken zal worden. Verschillende opties zijn mogelijk in dat verband, zoals een advies of een aanvullend (schaduw)rapport namens de stakeholders.

- [14] De raden zijn tevreden dat er voortgangsrapporten zullen komen in 2017 en 2019. De raden vinden de omschrijving van de status en voorgestelde toestandkoming te vaag en te zwak. De formulering houdt geen enkel concreet engagement in dat de stakeholders en de parlementen structureel betrokken zullen worden. De raden vinden het vanzelfsprekend dat er structureel en verplicht overleg is in alle

⁹ Dit principe is onder meer terug te vinden in het FRDO-advies uit 2005 over de toenmalige kadertekst voor een NSDO, in artikel [3]: <http://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2005a02n.pdf>.

fases van dit proces (ook tussen de twee voortgangsrapporten in) en dat dat in eerste instantie verloopt via de wettelijk voorziene adviesorganen.¹⁰

2.3.3. Opmerkingen bij deel “3.3 Duurzame overheidsopdrachten”

- [15] De raden vragen dat de overheden in het kader van de NSDO zichzelf een meer controleerbare en bindende beleidsdoelstelling opleggen dan wat in de kadertekst staat.
- [16] De raden vragen dat de overheden hun eigen financieel beleid analyseren. In welke mate worden publieke middelen uitgegeven op een manier die compatibel is met de SDGs?

2.3.4. Opmerkingen bij deel “3.4 Duurzaam wonen en bouwen”

- [17] De raden vragen bijkomende initiatieven om het beleid van energetische renovatie en hulpbronnefficiëntie te versnellen, rekening houdend met de socio-economische situatie van de burgers. Dat dient te gebeuren in een perspectief van een duurzame ruimtelijke ordening, met speciale aandacht voor de mobiliteit.

2.3.5. Opmerkingen bij deel “3.5 Duurzame voeding”

- [18] De raden zijn tevreden met dit voorstel voor een nationaal platform voor een duurzaam voedingsstelsel. De raden hopen dat dit platform verder zal kunnen bouwen op de bestaande plekken waar de stakeholders overleggen en ook de al gevoerde acties benutten rond duurzame voeding. Opdat er sprake zou zijn van een reële meerwaarde van dit platform verwachten de raden een coherentie tussen de acties die op de verschillende beleidsniveaus worden gevoerd. Het platform kan ook discussies voeren over elementen uit de visie in de kadertekst, zoals bv. het effect van de korte keten in een strategie voor een duurzaam voedingsstelsel of het tegengaan van voedselverlies en –verspilling.
- [19] De raden verwachten van de verschillende overheden dat zij zich internationaal inzetten voor een regelgeving (onder meer op het vlak van het handelsbeleid) die het aan ons land mogelijk maakt om te werken aan een duurzaam voedingsstelsel.
- [20] De tekst stelt geen acties voor die een antwoord bieden op de tekortkomingen van het mondiaal voedselstelsel.

2.3.6. Opmerkingen bij deel “3.6 Financiële en niet-financiële instrumenten voor duurzame ontwikkeling”

- [21] De raden vinden dit onderdeel erg breed en vrijblijvend. De raden stellen voor dit onderdeel te herwerken op basis van SDG 17.

¹⁰ Overleg over de inhoud van de strategie zou dus bij voorkeur via de wettelijk voorziene organen dienen te gebeuren. Acties van stakeholdersorganisaties hoeven niet via die adviesorganen te verlopen.