



**CENTRALE RAAD VOOR HET
BEDRIJFSLEVEN**

NATIONALE ARBEIDSRAAD

CRB 2005-650 DEF
CCR 10

ADVIES Nr. 1.515

Gemeenschappelijke Raadszitting van donderdag 16 juni 2005

**ADVIES BETREFFENDE DE EVALUATIE VAN HET BELEID INZAKE
DUURZAME ONTWIKKELING**

EVALUATIE VAN HET BELEID INZAKE DUURZAME ONTWIKKELING IN BELGIË – ENKELE BESCHOUWINGEN

ADVIES

INLEIDING

Overeenkomstig het regeerakkoord van 10 juli 2003 heeft de Task Force Duurzame ontwikkeling van het Federaal Planbureau een evaluatie gemaakt van het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling 2000-2004 en van het nieuw Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling 2004-2008. Over deze evaluatie werd op 21 februari 2005 een Working Paper (nr. 01-05) gepubliceerd onder de titel "Het gevoerde beleid inzake duurzame ontwikkeling". De dames Nadine GOUZÉE en Patricia DELBAERE en de heer Pieter DRESSELAERS van de bovengenoemde Task Force hebben op 10 maart 2005 voor de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven de inhoud van deze publicatie uiteengezet en aangegeven welke lessen kunnen worden getrokken uit de evaluatie, waarvan de belangrijkste resultaten in dat document worden samengevat. Na deze informatievergadering heeft het dagelijks bestuur van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven tijdens zijn vergaderingen van 16 maart en 20 april 2005 besloten een initiatiefadvies uit te brengen. Daarin staan een aantal beschouwingen en aanbevelingen die de sociale gesprekspartners hebben gemaakt op basis van deze evaluatie van het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling 2000-2004 en van het nieuw Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling 2004-2008 van de Task Force van het Federaal Planbureau. In dit verband wordt hieronder, ter inleiding van het normatieve gedeelte van dit advies, het institutionele kader van duurzame ontwikkeling in België in herinnering gebracht.

HET INSTITUTIONELE KADER VAN DUURZAME ONTWIKKELING IN BELGIË

DE WET VAN 5 MEI 1997

Het Belgisch federaal beleid inzake duurzame ontwikkeling is o.m. gebaseerd op de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federaal beleid inzake duurzame ontwikkeling.

DOEL VAN DE WET

De wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federaal beleid inzake duurzame ontwikkeling (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 18 juni 1997) heeft tot doel een kader te creëren om het Belgische federale beleid inzake duurzame ontwikkeling te organiseren en de horizontale integratie (d.w.z. tussen de sociale, economische en milieucomponenten van de ontwikkeling) te bevorderen.

DOOR DE WET VOORGESCHREVEN DOCUMENTEN

De wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federaal beleid inzake duurzame ontwikkeling (hieronder “de wet van 5 mei 1997” genoemd) schrijft voor dat op regelmatige basis een plan en een federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling moeten worden gepubliceerd:

- het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling (hieronder “Federaal Plan” genoemd), waarvan sprake in hoofdstuk II (art. 3, 4, 5 en 6) van de wet van 5 mei 1997.
- het Federaal Rapport inzake duurzame ontwikkeling (hieronder “Federaal Rapport” genoemd), waarvan sprake in hoofdstuk III (art. 7, 8 en 9) van de wet van 5 mei 1997;

Worden eveneens voorgeschreven:

- een jaarlijks rapport over de werkzaamheden van de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling (ICDO) van het voorbije jaar, overeenkomstig art. 19 van de wet van 5 mei 1997;
- een jaarlijks rapport van de vertegenwoordigers van de federale regering over het beleid inzake duurzame ontwikkeling (“Rapport van de leden van de ICDO” genoemd), overeenkomstig art. 17, derde lid van de wet van 5 mei 1997.

Het jaarlijks rapport over de werkzaamheden van de ICDO

Het jaarlijks rapport over de werkzaamheden van de ICDO van het voorbije jaar moet worden gezien in de context van de verplichting die de ICDO, krachtens art. 19 van de wet van 5 mei 1997, werd opgelegd om voor 31 maart van elk jaar een jaarverslag op te stellen over de activiteiten van het afgelopen jaar.

Het jaarlijks rapport van de leden van de ICDO

Het jaarlijks rapport van de vertegenwoordigers van de federale regering over het beleid inzake duurzame ontwikkeling en over de uitvoering van het plan in elke administratie en federale overheidsinstelling beschrijft welk gevolg binnen elke federale overheidsdienst en overheidsinstelling werd gegeven aan het Federaal Plan en behandelt het beleid inzake duurzame ontwikkeling in het algemeen. Er bestaan rapporten van de leden van de ICDO voor de jaren 1997 tot 2003.

Het jaarlijks rapport van de leden van de ICDO wordt gepubliceerd samen met het jaarlijks rapport over de werkzaamheden van de ICDO (d.w.z. voor 31 maart van elk jaar). In tegenstelling tot het jaarlijks rapport over de werkzaamheden van de ICDO wordt het jaarlijks rapport van de leden van de ICDO niet besproken binnen de ICDO en behoort het tot de verantwoordelijkheid van de betrokken ICDO-leden.

Het Federaal Rapport inzake duurzame ontwikkeling (Federaal Rapport)

Het Federaal Rapport inzake duurzame ontwikkeling (hieronder het “Federaal Rapport” genoemd) is een tweejaarlijks verslag dat wordt opgesteld door het Federaal Planbureau (FPB), dat hiertoe in 1998 in zijn midden een multidisciplinaire werkeenheid, Task Force Duurzame Ontwikkeling (TFDO) genoemd, heeft opgericht¹. Deze Task Force stelt het rapport op onder de verantwoordelijkheid van het FPB. Volgens art. 7 van de wet van 5 mei 1997 bevat het Federaal Rapport :

1. een beschrijving, een analyse en een evaluatie van de bestaande toestand in België in relatie tot de internationale ontwikkelingen;
2. een beschrijving, een analyse en een evaluatie van het tot dan gevoerde duurzaamheidsbeleid;
3. een beschrijving van de verwachte ontwikkeling bij ongewijzigd beleid en bij gewijzigd beleid volgens een aantal relevante scenario's.

Het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling (Federaal Plan)

Het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling (hieronder het “Federaal Plan” genoemd) wordt om de vier jaar opgesteld (is een vierjarenplan dat wordt opgesteld) op basis van het in art. 7 van de wet van 5 mei 1997 genoemde Federaal Rapport. Het Federaal Plan, dat volgens de indeling van Actie 21 wordt gestructureerd², bepaalt welke maatregelen op federaal niveau moeten worden genomen om de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling te realiseren vanuit het oogpunt van de efficiëntie en de interne samenhang van het beleid terzake. Volgens art. 3 van de wet van 5 mei 1997 moet het Federaal Plan minstens de navolgende punten behandelen:

1. de kwaliteit van de verschillende onderdelen van de samenleving in de betrokken periode;
2. de aanduiding van de gebieden waarin de kwaliteit van de samenleving of van een of meer onderdelen daarvan bijzondere maatregelen behoeft;
3. de samenhang tussen de verschillende onderdelen;
4. de maatregelen, middelen en termijnen die worden vooropgesteld om de doelstellingen te verwezenlijken, alsmede de prioriteiten die daarbij gelden;
5. de redelijkerwijze te verwachten financiële, economische, sociale en ecologische gevolgen van het te voeren beleid gericht op duurzame ontwikkeling.

Het Federaal Plan wordt bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. In principe wordt elk nieuw Federaal Plan ten laatste drie maanden voor het verstrijken van de lopende planperiode vastgesteld. Het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling 2000-2004 werd vastgesteld bij koninklijk besluit van 19 september 2000 (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 17 oktober 2000), dat werd gewijzigd bij koninklijk besluit van 22 oktober 2003 (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 4 december 2003). Dit plan was geldig van 19 september 2000 tot 18 december (en niet september) 2004. Het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling 2004-2008 werd vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 oktober 2004 (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 7 december 2004). Dit plan is geldig van 19 december 2004 tot en met 31 december 2008.

¹ De Task Force Duurzame Ontwikkeling is een groep van FPB-ambtenaren die sinds 1998, onder leiding van het FPB, het Federaal Rapport inzake duurzame ontwikkeling opstelt en het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling voorbereidt.

² “Actie 21”, ook bekend onder de naam “Agenda 21”, is het actieplan dat op de Conferentie van de Verenigde Naties inzake Milieu en Ontwikkeling werd aangenomen (Rio de Janeiro, 1992). Het behandelt de huidige dringende problemen in milieu-, sociale en economische materies en tracht tevens de wereld op de uitdagingen van de 21ste eeuw voor te bereiden door de integratie van deze materies uit een oogpunt van duurzame ontwikkeling te verbeteren.

DE INSTITUTIONELE ACTOREN DIE BEVOEGD ZIJN VOOR HET BELGISCH FEDERAAL BELEID INZAKE DUURZAME ONTWIKKELING

De institutionele actoren die bevoegd zijn voor het federaal beleid inzake duurzame ontwikkeling in België, waarvan sprake in de wet van 5 mei 1997, zijn het Federaal Planbureau (FPB), de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling (ICDO) en de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO).

Federaal Planbureau (FPB)

Het Federaal Planbureau (FPB) is een instelling van openbaar nut met rechtspersoonlijkheid, die werd opgericht bij wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen. Het FPB staat onder het gezag van de Eerste minister en van de minister van Economie.

De taken van het FPB zijn :

1. studies verrichten over vraagstukken m.b.t. het economisch, sociaal-economisch en milieubeleid;
2. deelnemen aan de coördinatie en de tenuitvoerlegging van de verschillende aspecten van het federaal beleid inzake duurzame ontwikkeling, zoals dat wordt omschreven door de wet van 5 mei 1997;
3. het secretariaat waarnemen van de Studiecommissie voor de Vergrijzing³, die werd opgericht door art. 6 van de wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds, en meewerken aan de uitvoering van de aan deze commissie toevertrouwde opdrachten;
4. zijn medewerking verlenen aan het Instituut voor de Nationale Rekeningen;
5. gegevens m.b.t. de vooruitzichten op gewestelijk, federaal en internationaal niveau uitwisselen;
6. jaarlijks ten minste 1 verslag uitbrengen aan de CRB en aan de NAR over zijn studies inzake de middellangetermijnontwikkeling van de economie.

De Task Force Duurzame Ontwikkeling

De Task Force Duurzame Ontwikkeling is de groep die, onder leiding en onder de verantwoordelijkheid van het Federaal Planbureau, uitvoering geeft aan de opdracht om het Federaal Rapport op te stellen en het ontwerp van Federaal Plan voor te bereiden (artikel 1 van het koninklijk besluit van 1 december 1998).

De Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling (ICDO)

De ICDO, die werd ingesteld door de wet van 5 mei 1997, is samengesteld uit een vertegenwoordiger van elk lid van de federale regering, een vertegenwoordiger van het FPB, een vertegenwoordiger van elke gewestregering en een vertegenwoordiger van elke gemeenschapsregering.

³ De Studiecommissie voor de Vergrijzing, die binnen de Hoge Raad van Financiën werd opgericht, is belast met het opstellen van een jaarverslag waarin de gevolgen van de vergrijzing op begrotings- en op sociaal vlak worden onderzocht. Op basis van dit verslag stelt de regering de vergrijzingsnota op, die jaarlijks aan de CRB en aan de NAR wordt meegedeeld (zie hieronder).

De taken van de ICDO zijn :

1. richtlijnen geven aan de Task Force Duurzame Ontwikkeling van het FPB voor de opstelling van het voorontwerp van Federaal Plan. Ze past de tekst van het voorontwerp van Federaal Plan aan aan het advies van de FRDO, aan de opmerkingen die voortvloeien uit de raadpleging van de bevolking en aan eventuele reacties van het parlement en van de gewest- en gemeenschapsregeringen. Vervolgens stelt ze het ontwerp van Federaal Plan voor aan de regering, voordat die het plan definitief vorm geeft;
2. waken over de goede uitvoering van het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling en zorgen voor de coördinatie ervan;
3. de opdrachten van de federale administraties en publieke instellingen voor de uitvoering van een beleid inzake duurzame ontwikkeling definiëren;
4. de jaarlijkse rapporten van de vertegenwoordigers van de federale regering over de uitvoering van het beleid coördineren;
5. jaarlijks voor 31 maart een rapport opstellen over de werkzaamheden van het voorbije jaar.

De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

De FRDO werd opgericht bij wet van 5 mei 1997 als opvolger van de Nationale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (NRDO), die sinds 1993 in functie was.

De FRDO telt 79 leden, van wie 38 leden stemrecht hebben en 41 niet mogen stemmen (d.w.z. dat ze alleen een adviesbevoegdheid hebben). De leden met stemrecht zijn : de voorzitter (de heer Théo Rombouts); drie ondervoorzitters (de dames Anne Panneels en Catherine Gernay en de heer Rudy Verheyen); zes vertegenwoordigers van de vakbondsorganisaties; zes vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties; twee vertegenwoordigers van de ngo's die de consumentenbelangen verdedigen; zes vertegenwoordigers van de ngo's die bevoegd zijn voor milieubescherming; zes vertegenwoordigers van de ngo's die bevoegd zijn voor ontwikkelingssamenwerking; twee vertegenwoordigers van de energieproducenten; zes vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

De FRDO is een van de instanties die aan de Belgische federale autoriteiten adviezen geven over het federaal beleid inzake duurzame ontwikkeling. Hij is ook een van de forums waar van gedachten kan worden gewisseld over duurzame ontwikkeling. Hij organiseert activiteiten om de actoren bewust te maken van de problematiek van duurzame ontwikkeling. De FRDO oefent zijn activiteiten uit op verzoek van de federale regering en het federaal parlement of op eigen initiatief.

Er zijn twee nieuwe institutionele actoren verschenen op het Belgische toneel van de duurzame ontwikkeling, nl. de programmatorische overheidsdienst Duurzame ontwikkeling (POD DO) in 2002 en cellen Duurzame ontwikkeling in 2004.

De programmatorische overheidsdienst Duurzame ontwikkeling (POD DO)

Bij koninklijk besluit van 25 februari 2002 (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 5 maart 2002) werd binnen de federale overheidsdienst Economie, Kmo, Middenstand en Energie een programmatorische overheidsdienst Duurzame ontwikkeling (POD DO) opgericht.

De POD DO valt onder het gezag van de minister die bevoegd is voor duurzame ontwikkeling.

Krachtens art. 2 van het koninklijk besluit van 25 februari 2002 heeft de POD DO de volgende opdrachten :

1. het beleid inzake duurzame ontwikkeling voorbereiden;
2. de uitvoering van het beleid inzake duurzame ontwikkeling coördineren;
3. expertise ter beschikking stellen.

De cellen Duurzame ontwikkeling

Bij koninklijk besluit van 22 september 2004 (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 6 oktober 2004) werden cellen Duurzame ontwikkeling opgericht binnen de federale overheidsdiensten, de programmatische overheidsdiensten en het ministerie van Defensie.

Krachtens art. 4 van dit koninklijk besluit hebben de cellen Duurzame ontwikkeling de volgende opdrachten :

1. een ontwerpactieplan opstellen voor hun dienst. Een eerste actieplan wordt verwacht voor het kalenderjaar 2005;
2. een DOEB uitvoeren of de uitvoering van een DOEB coördineren (duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling, d.w.z. een evaluatie van de impact van de belangrijkste beslissingen die de autoriteiten op het vlak van duurzame ontwikkeling hebben genomen) over de beslissingen overeenkomstig het actieplan. De DOEB is het geheel van methoden die worden gehanteerd om de mogelijke sociale, economische en milieu-effecten van een door de betrokken diensten voorgesteld beleid te bestuderen alvorens de eindbeslissing terzake wordt genomen;
3. zijn dienst bewust maken van de problematiek inzake duurzame ontwikkeling;
4. de uitvoering van de maatregelen van het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling waarmee zijn dienst krachtens dat plan belast is, intern coördineren;
5. de vertegenwoordigers van de federale regering ondersteunen bij de opstelling van het rapport dat wordt voorgeschreven door art. 16, derde lid, van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het beleid inzake duurzame ontwikkeling. Het gaat hier over het rapport van de leden van de ICDO, m.a.w. het rapport dat de ICDO-leden (d.w.z. de vertegenwoordigers van de federale regering) jaarlijks moeten opstellen over het beleid inzake duurzame ontwikkeling en over de uitvoering van het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling in de administraties en federale overheidsinstellingen die zij vertegenwoordigen;
6. zijn dienst vertegenwoordigen in de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling, zoals dat wordt voorgeschreven door art. 12, § 1 van het koninklijk besluit van 1 december 1998 tot vaststelling van de algemene regels betreffende de organisatie en de werking van de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling;
7. de Task Force Duurzame Ontwikkeling van het Federaal Planbureau ondersteunen bij het opstellen van het Federaal Rapport inzake duurzame ontwikkeling, door het FPB gegevens en informatie te verstrekken;
8. binnen zijn eigen dienst elk Federaal Rapport inzake duurzame ontwikkeling verspreiden.

Krachtens art. 5 van het koninklijk besluit van 22 september 2004 (zie hierboven) bestaan de cellen uit :

1. de vertegenwoordiger van het lid van de regering of de vertegenwoordigers van de leden van de regering in de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling die voor de dienst bevoegd zijn;
2. de in art. 12, § 1 van het koninklijk besluit van 1 december 1998 tot vaststelling van de algemene regels betreffende de organisatie en de werking van de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling vermelde vertegenwoordiger;
3. de adviseur voor intern milieubeheer van de dienst;
4. een verantwoordelijke voor de begroting van de dienst;
5. een verantwoordelijke voor het aankoopbeleid van de dienst.

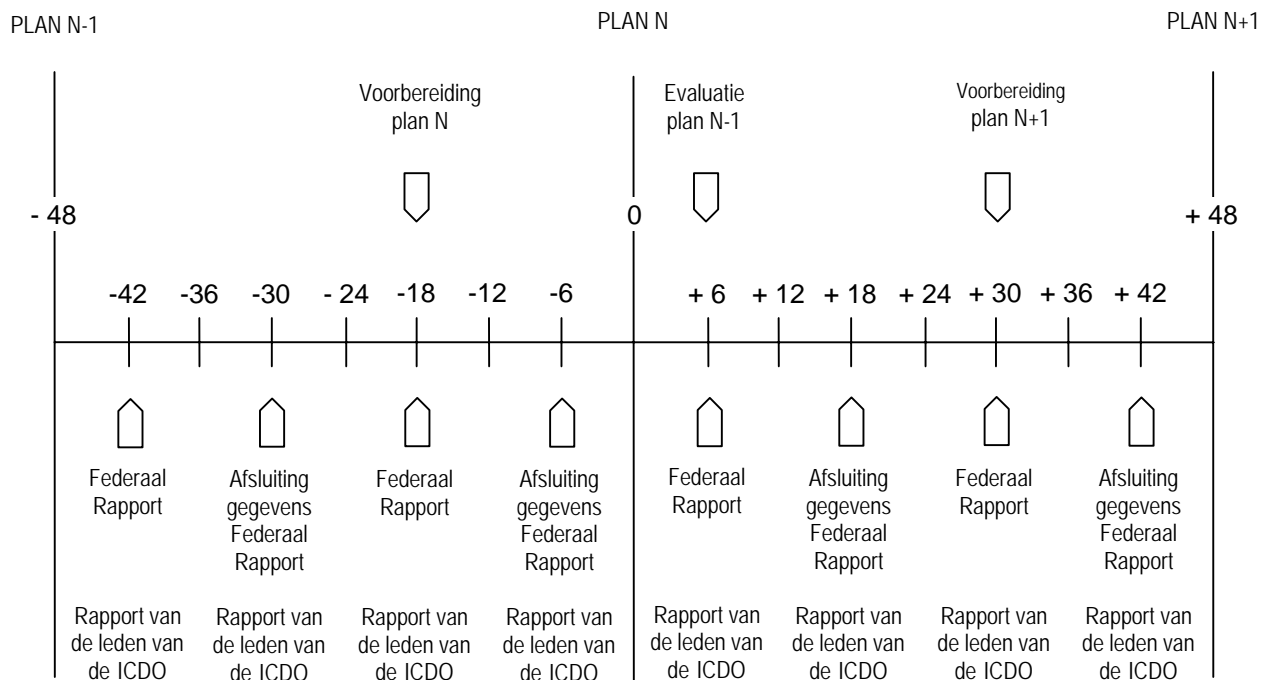
DE WET REGELT DE SAMENHANG TUSSEN DE FEDERALE PLANNEN EN RAPPORTEN

De wet van 5 mei 1997 legt voor elke stap in het besluitvormingsproces een tijdsbeperking op en organiseert de vlotte aaneenschakeling ervan⁴.

De wet schrijft ook voor dat in een periode van 4 jaar (m.a.w. tijdens een besluitvormingscyclus) twee Federale Rapporten en een Federaal Plan moeten worden gepubliceerd.

De wetgever heeft hiermee m.n. de bedoeling gehad dat de evaluatie van het beleid inzake duurzame ontwikkeling die tot uiting komt in de Federale Rapporten als basis moet dienen voor de opstelling van het daaropvolgende Federale Plan. Het derde Federaal Rapport, dat midden 2005 zal worden gepubliceerd, zal de tenuitvoerlegging van het eerste Federaal Plan evalueren, om zo het volgende Federaal Plan (het derde Federaal Plan, dat betrekking heeft op de periode 2008-2012) bij te schaven. Elke besluitvormingscyclus (van vier jaar) omvat zowel de voorbereiding van een nieuw Federaal Plan als de evaluatie van een Federaal Plan dat ten einde is gelopen.

⁴ De verschillende stappen in de besluitvormingscyclus zijn de rapportering, de raadpleging, de planning en de tenuitvoerlegging.



Volgens de raden verloopt deze aaneenschakeling niet gemakkelijk en is hiertoe een goede organisatie op het vlak van timing noodzakelijk.

Achttien maanden voor de goedkeuring van het Federaal Plan N moeten de auteurs van het voorontwerp van Federaal Plan N hun werk aanvatten.

Opdat een Federaal Rapport 18 maanden voor de goedkeuring van een Federaal Plan klaar kan zijn, moet de afsluitingsdatum voor de verzameling van gegevens over de tenuitvoerlegging van het Federaal Plan N-1 worden vastgesteld op 30 maanden voor de publicatie van dat Federaal Plan N. Met andere woorden, de meeste gegevens moeten 30 maanden tevoren ingezameld zijn als men een Federaal Rapport X 18 maanden daarvoor wil publiceren.

Het Rapport van de leden van de ICDO (dat einde maart van elk jaar wordt gepubliceerd) wordt 18 maanden tevoren gepubliceerd. Het kan dus niet in aanmerking worden genomen in het op hetzelfde moment gepubliceerde Federaal Rapport X.

In een Federaal Rapport dat de gegevens die nodig zijn voor het voorontwerp van het volgende Federaal Plan tijdig verstrekt, m.a.w. dat 18 maanden voor het Federaal Plan N wordt gepubliceerd, kan maar ca. anderhalf jaar van de tenuitvoerlegging van het vorige Federaal Plan worden behandeld, aangezien de gegevens over de tenuitvoerlegging van het Federaal Plan N-1, zoals hierboven al werd uitgelegd, 30 maanden voor de publicatie van het Federaal Plan N moeten worden verzameld. Zo een korte periode van tenuitvoerlegging van een Federaal Plan levert echter weinig tastbare resultaten op.

Tijdens de besluitvormingscyclus, die 4 jaar duurt, is het dan ook onmogelijk over een evaluatie van het vorige Federaal Plan over een voldoende lange periode te beschikken die als basis kan dienen voor de opstelling van het volgende Federaal Plan.

De bedoeling van de wetgever is nochtans dat de Federale Plannen en Rapporten elkaar zodanig opvolgen dat de Federale Rapporten de lessen kunnen trekken uit de ervaring die werd opgedaan bij de concrete tenuitvoerlegging van een Federaal Plan. Er is echter gebleken dat de aaneenschakeling tussen de Federale Plannen en Rapporten in de praktijk alleen optimaal kan verlopen over een periode van 4 jaar (d.w.z. de periode die verloopt tussen 2 opeenvolgende Federale Plannen).

De raden noteren dat volgens de Task Force Duurzame Ontwikkeling van het Federaal Planbureau een optimale aaneenschakeling wel mogelijk zou zijn tussen twee opeenvolgende “pare” of “onpare” Federale Plannen⁵. In dit geval zou een van beide Federale Rapporten die krachtens de wet van 5 mei 1997 moeten verschijnen tijdens de besluitvormingscyclus tussen twee opeenvolgende Federale Plannen het vorige Federaal Plan evalueren, terwijl het andere Rapport het volgende Federaal Plan zou voorbereiden. In dit geval spelen beide Federale Rapporten binnen elke cyclus een verschillende rol (de ene een evaluatierol en de andere een voorbereidingsrol) en niet langer een identieke rol, zoals dat wordt gevraagd door de wet van 5 mei 1997. Deze oplossing zou bv. tot gevolg hebben dat het Federaal Rapport dat midden 2005 zal verschijnen de tenuitvoerlegging van het Federaal Plan 2000-2004 zou evalueren en dat het Federaal Rapport van 2007 zou dienen als voorbereiding van het Federaal Plan 2008-2012. Dat laatste Plan zou dan kunnen steunen op twee Federale Rapporten : het Rapport dat midden 2005 verschijnt en de tenuitvoerlegging van het Federaal Plan 2000-2004 evalueert, en het Rapport dat in 2007 verschijnt en het Federaal Plan 2008-2012 voorbereidt.

De raden zijn van oordeel dat dit pragmatische voorstel de huidige situatie aanzienlijk kan verbeteren. Het bevat m.n. een zeer positief aspect, nl. dat de verschillende functies – evaluatie en voorbereiding – van de Federale Rapporten van elkaar worden losgekoppeld. De raden delen dan ook mee dat ze het voorstel van de Task Force Duurzame Ontwikkeling van het Federaal Planbureau steunen en dat ze, bijgevolg, een zo spoedig mogelijke uitvoering ervan aanbevelen. Ze erkennen wel degelijk dat dit voorstel weliswaar de werkmethode verbetert, maar dat het daarom een bestaand praktisch probleem, t.w. de verbanden tussen de “pare” en de “onpare” Federale Plannen, niet oplost: het eerste “pare” Plan moet thans immers worden opgesteld nog voor het eerste onpare Plan werd geëvalueerd. Volgens de raden zal dit probleem zichzelf echter geleidelijk corrigeren dankzij een langetermijnproces dat met vallen en opstaan tot stand zal komen en dankzij de toenemende coherentie tussen de opeenvolgende Plannen die voortvloeit uit de opgedane ervaring met een beleid voor duurzame ontwikkeling op basis van een permanente evaluatie.

BELANG VAN INDICATORS VAN DUURZAME ONTWIKKELING

De raden onderstrepen dat de indicators van duurzame ontwikkeling noodzakelijk zijn om toezicht te houden op het beleid inzake duurzame ontwikkeling, om het effect ervan te evalueren en om doelstellingen voor de toekomst vast te stellen. Zonder deze indicators kan men volgens de raden niet de impact van de maatregelen inzake duurzame ontwikkeling berekenen en kan men evenmin de problemen en de huidige situatie m.b.t. duurzame ontwikkeling inschatten, de tendensen aanwijzen, scenario's voor de toekomst opstellen enz.

⁵ Een paar Federaal Plan wordt om de 8 jaar gepubliceerd. Een onpaar Federaal Plan verschijnt eveneens om de 8 jaar.
Advies nr. 1515

De vraag rijst nu of er niet voor moet worden gezorgd dat :

- 1) het Federaal Rapport inzake duurzame ontwikkeling ook een lijst van indicators van duurzame ontwikkeling bevat;
- 2) deze indicators op een voldoende transparante manier worden gekozen en dat een dialoog met de betrokken actoren mogelijk is via de adviesorganen, naar gelang van hun specifieke eigenschappen, ten einde deze indicators te verbeteren.

Op Belgisch niveau

Op Belgisch niveau neemt het secretariaat van de CRB sinds 2003 in zijn technisch verslag over de maximale beschikbare marges voor de loonkostenontwikkeling een analyse op van de structurele indicators m.b.t. de algemene economische toestand, de werkgelegenheid, innovatie en onderzoek, de economische hervormingen, de sociale cohesie en het milieu.

Tweederde van deze indicators heeft betrekking op de traditionele economische aspecten en een derde op de sociale cohesie en het milieu. Met dit initiatief zet het secretariaat van de CRB evenwel een stap om jaarlijks de geboekte vooruitgang naar duurzame ontwikkeling in België te kunnen volgen.

Op verschillende plaatsen vinden werkzaamheden plaats over de indicators van duurzame ontwikkeling. Els VAN WEERT, staatssecretaris voor Duurzame ontwikkeling en Sociale economie, toegevoegd van de minister van Begroting en Overheidsbedrijven, heeft besloten dat er moet worden nagedacht over indicators voor een nationale strategie inzake duurzame ontwikkeling. De heer Jan VERSCHOOTEN, adjunct-commissaris bij het FPB, heeft besloten dat er moet worden nagedacht over indicators voor de opvolging van het Plan. Het FPB heeft voor zijn derde Federaal Rapport de indicators verzameld die in het kader van zijn studieopdracht in de eerste rapporten werden gebruikt.

Op 19 februari 2004 heeft de FRDO een advies uitgebracht over het opmaken – in samenwerking met o.a. de sociale gesprekspartners – van een instrumentenbord voor duurzame ontwikkeling voor België. In zijn advies over het voorontwerp van FPDO 2004-2008 (dat op 12 mei 2004 werd goedgekeurd) onderstreepte de FRDO de noodzaak van een instrumentenbord van indicators van duurzame ontwikkeling, dat tot op heden in België nog niet bestaat. De ICDO heeft voorgesteld dat de FRDO van gedachten zou wisselen over de door de ICDO voorgestelde indicators om de tenuitvoerlegging van het tweede Federaal Plan op te volgen en de Task Force Duurzame Ontwikkeling heeft de wens uitgesproken dat hij reacties zou krijgen op de aangenomen methodologie voor een goede voorstelling van indicators voor het derde Federaal Rapport⁶. Wanneer de ICDO de indicators voor de opvolging van het Federaal Plan publiceert (en dat gebeurt allicht halfweg 2005), kan zo een gedachtewisseling plaatsvinden⁷.

⁶ Bron : FRDO (13/04/2005), Jaarprogramma (Dagelijks Bestuur van 5 april)

⁷ Op. Cit.

In dit verband wensen de raden te onderstrepen dat de opmaak van indicators – hoe performant en veelbetekenend die ook mogen zijn – en het evaluatiewerk dat aan de hand daarvan mogelijk wordt, volledig afhangen van de statistische basisgegevens die de indicators inhoud geven. Welnu, de raden beklemtonen dat er thans – niet alleen op het gebied van duurzame ontwikkeling, maar ook op andere delicate gebieden zoals onderzoek en ontwikkeling, werkgelegenheid, loonkosten enz. – ernstige statistische lacunes kunnen worden waargenomen. Deze lacunes zijn m.n. het gevolg van een gebrekkige samenwerking tussen de gewesten en de federale staat, van vertragingen bij het opsturen van vragenlijsten in het kader van enquêtes en/of bij de verwerking van de antwoorden enz. De raden maken dan ook van de gelegenheid gebruik om de beleidsbepalers aan te raden de grootste aandacht te besteden aan dit ernstig probleem, dat een hypotheek legt op de ontwikkeling en uitvoering van alle soorten van beleid. In dit verband behouden de raden zich overigens voor om te gepasten tijde een advies over het statistisch apparaat in België uit te brengen.

Op Europees niveau

Op 9 februari 2005 heeft de Europese Commissie de mededeling “Sustainable Development Indicators to monitor the implementation of the EU Sustainable Development Strategy” (doc. SEC (2005) 161 def.) gepubliceerd.

Met deze mededeling beschrijft de Europese Commissie de vorderingen die zijn gemaakt in de reflectie over de mogelijkheid om indicators op te stellen voor de opvolging van de tenuitvoerlegging van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling (EUSDS)⁸.

De bijlage bij deze mededeling bevat een lijst van indicators van duurzame ontwikkeling (SDI), die werden ontwikkeld om de EUSDS te evalueren en die de beleidsbepalers kunnen helpen en het publiek op de hoogte kunnen houden van de geboekte successen, de gemaakte compromissen en de mislukkingen m.b.t. de verwezenlijking van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling die gezamenlijk werden aanvaard.

Bij het opstellen van deze lijst werd rekening gehouden met de huidige EUSDS; de lijst zal een belangrijke rol spelen in de huidige herziening van de strategie. Ze berust voornamelijk op de resultaten van de besprekingen die hebben plaatsgevonden binnen een groep van nationale deskundigen, de “task force indicators voor duurzame ontwikkeling” genoemd.

De SDI in de bovengenoemde lijst hebben betrekking op tien onderwerpen, t.w. : 1° de economische ontwikkeling; 2° de armoede en sociale uitsluiting; 3° de vergrijzende samenleving; 4° de volksgezondheid; 5° de klimaatverandering en de energie; 6° de productie- en consumptiepatronen; 7° het beheer van de natuurlijke hulpbronnen; 8° het vervoer; 9° het deugdelijk bestuur; 10° het wereldwijde partnerschap. Deze onderwerpen, die nauw aansluiten bij de beleidsprioriteiten van de EU, werden nog onderverdeeld in “subthema’s” en “actiedomeinen”. Aan de hand van de subthema’s kan worden geëvalueerd welke vorderingen er zijn geboekt om de belangrijkste doelstellingen van het hoofdthema te bereiken, terwijl de “actiedomeinen” een uitvoerigere en meer gediversifieerde analyse van elk thema vergemakkelijken.

⁸ Ter herinnering : in de door de Europese Raad van Göteborg in juni 2001 goedgekeurde strategie voor duurzame ontwikkeling (EUSDS) werd de verbintenis aangegaan om de strategie regelmatig op te volgen (de EUSDS moet bij het begin van elk mandaat van de Europese Commissie volledig worden herbekeken).

De lijst in de bijlage bij de mededeling omvat in totaal 12 sleutelindicators (indicators van niveau 1) die betrekking hebben op de tien bovengenoemde onderwerpen, 45 belangrijke beleidsindicators (indicators van niveau 2 die overeenstemmen met de subthema's) en 98 analytische indicators (indicators van niveau 3 die overeenstemmen met de actiedomeinen). De 12 indicators van niveau 1 maken een initiële analyse mogelijk van de ontwikkeling van het hoofdthema. Deze indicators zijn bestemd voor de beleidsbepalers op hoog niveau en voor het grote publiek en kunnen worden beschouwd als een reeks van sleutelindicators. De 45 indicators van niveau 2 bieden, samen met die van niveau 1, de mogelijkheid om de vorderingen te volgen die werden gemaakt in het bereiken van de belangrijkste beleidsdoelstellingen. Deze indicators hebben tot doel de essentiële beleidsterreinen te evalueren en met het grote publiek te communiceren. De 98 indicators van niveau 3 maken een betere waarneming van de specifieke problemen binnen de thema's mogelijk. Deze indicatoren zijn erop gericht de beleidsanalyse te verbeteren en inzicht te krijgen in de tendensen en de complexiteit van de problemen m.b.t. de thema's of de onderlinge verbanden met andere thema's. Ze zijn voor een meer gespecialiseerd publiek bestemd.

De 155 SDI's worden onderverdeeld in twee categorieën : de "best beschikbare" en de "meest noodzakelijke". De "best beschikbare indicators" zijn de indicators die op basis van bestaande gegevens kunnen worden ontwikkeld. De "meest noodzakelijke indicators" zijn de indicators waarvoor : nog geen gegevens en/of methodologie bestaan; er gegevens bestaan, waarvan de kwaliteit echter slecht of onbekend is of geen publicatie mogelijk maakt; er gegevens bestaan, maar waarvan de noodzakelijke uitsplitsingen nog niet beschikbaar zijn.

De Europese Commissie zal, in samenwerking met het Europees statistisch systeem, de haalbaarheid onderzoeken van de "meest noodzakelijke indicators" en zal verslag uitbrengen over de gemaakte vorderingen om de haalbare indicators beschikbaar te stellen.

De lijst van SDI's (d.w.z. de bijlage bij de mededeling) kan worden aangepast aan elke prioriteit of elk probleem dat tijdens de toekomstige herzieningen van de EUSDS vanaf 2005 aan de oppervlakte komt. De diensten van de Europese Commissie en het Europees statistisch systeem zullen nieuwe SDI's blijven ontwikkelen en de kwaliteit van de bestaande SDI's in de bijlage bij de mededeling blijven verbeteren.

Op dit ogenblik nemen de raden akte van deze Europese initiatieven. Ze behouden zich voor om er zich later over uit te spreken en, in voorkomend geval, alternatieve voorstellen terzake te formuleren.