



Het Governancemodel van het Vlaamse Duurzameontwikkelingsbeleid

Sophie Spillemaeckers & Kris Bachus

Maart 2009 – Working Paper n°9

Het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling is één van de 14 steunpunten voor beleidsrelevant onderzoek die door de Vlaamse Regering zijn opgericht in januari 2007. Deze steunpunten zullen zowel kortlopend als langlopend onderzoek verrichten, relevant voor verschillende beleidsdomeinen. Het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling is samengesteld uit vier onderzoeksgroepen van drie universiteiten.(GEGSD-KUL, HIVA-KUL, MEKO-VUB, CDO-UGent).

Contact:
Secretariaat Steunpunt Duurzame Ontwikkeling
Katholieke Universiteit Leuven
Hoger Instituut voor de Arbeid
Parkstraat 47 – Bus 5300
B – 3000 Leuven
Tel.: (32) 016 32 31 28
Fax: (32) 016 32 33 44
E-mail: SteunpuntDO@kuleuven.be
Website: www.steunpunto.be

Onderzoekspaper in het kader van het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling, project 1
'Institutionele aspecten van de beleidsvorming m.b.t. duurzame ontwikkeling in Vlaanderen'



Inhoud

Lijst met Afkortingen	1
1. Inleiding	2
2. Methodologie	3
3. Het wettelijk kader	4
3.1 Grondwet	4
3.2 Decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling	4
3.2.1 <i>Inhoud van het decreet</i>	5
3.2.2 <i>Adviezen en bespreking</i>	6
3. De strategische planning	8
4.1 Politiek niveau	8
4.1.1 <i>Vlaams regeerakkoord 2004</i>	8
4.1.2 <i>Beleidsnota's en -brieven</i>	8
4.2 Horizontale processen	10
4.2.1 <i>Beter Bestuurlijk Beleid (BBB)</i>	10
4.2.2 <i>Pact van Vilvoorde</i>	12
4.2.3 <i>Vlaanderen in Actie (VIA)</i>	13
4.3 Strategieën voor Duurzame Ontwikkeling	14
4.3.1 <i>De Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling 2006</i>	14
4.3.2 <i>Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling</i>	18
5. De coördinatie van het duurzameontwikkelingsbeleid in Vlaanderen	20
5.1 De Minister-president	20
5.2 De coördinatieceel duurzame ontwikkeling	23
5.3 De ambtelijke beleidsdomeinoverschrijdende werkgroep duurzame ontwikkeling	28
6. Toegepaste governancemodellen	32
6.1 Inleiding	32
6.2 Holistisch beleid	32
6.3 Participatief beleid	34
6.4 Coördinerend en inclusief beleid	36
6.4.1 <i>Theoretische achtergrond</i>	36
6.4.2 <i>Inclusief DO beleid in Vlaanderen</i>	38
6.5 Subsidiariteitsprincipe	41
6.6 Incrementele aanpak	41
7. Besluit	43
8. Aanbevelingen	45
Referenties en websites	47
Bijlage 1 / Gespreksgids leden WGDO	53

Lijst met Afkortingen

BBB	Beter Bestuurlijk Beleid
CcDO	Coördinatieceel Duurzame Ontwikkeling
DAR	Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
DO	Duurzame Ontwikkeling
DOMa	Duurzaamheidsmaturiteitsmodel
EDO	Educatie voor Duurzame Ontwikkeling
EU	Europese Unie
EVA	Extern Verzelfstandigd Agentschap
FRDO	Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling
GMO	Gewestelijk Milieu-Overleg
ICDO	Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling
IKW	Interkabinettenwerkgroep
IMCDO	Interministeriële Conferentie voor Duurzame Ontwikkeling
IVA	Intern Verzelfstandigd Agentschap
LNE	Leefmilieu, Natuur en Energie
Minaraad	Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
MVO	Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
NGO	Niet-Gouvernementele Organisatie
Nrg4SD	Network of Regional Governments for Sustainable development
NSDO	Nationale Strategie voor Duurzame Ontwikkeling
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
PDPOII	Programmeringdocument voor Plattelandsontwikkeling
POD DO	Programmatorische Federale Overheidsdienst Duurzame Ontwikkeling
RIA	Regulerings-Impact Analyse
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VIA	Vlaanderen in Actie
VITO	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek
VSDO	Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
WGDO	Beleidsdomeinoverschrijdende Ambtelijke Werkgroep Duurzame Ontwikkeling

1. Inleiding

Deze onderzoekspaper kadert in het onderzoek van het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling, meer bepaald in cluster 1 ‘Governance voor duurzame ontwikkeling in Vlaanderen’, en in project 1 ‘Institutionele aspecten van de beleidsvorming met betrekking tot duurzame ontwikkeling in Vlaanderen’. Het is de tweede onderzoekspaper van project 1.

De paper geeft een overzicht van de governancestructuur op het niveau van de Vlaamse overheid en van de belangrijkste beleidsprocessen die momenteel lopen met betrekking tot duurzame ontwikkeling. De interviews lieten toe een diepgaande analyse te maken van dit beleid. Omdat het algemene beleid wordt gecoördineerd door de Minister-president, en de uitwerking ervan in handen is van de administratie duurzame ontwikkeling en de ambtelijke werkgroep duurzame ontwikkeling lag het accent van de interviews op hun werking en invloed. Tijdens de interviews werden verder ook het wettelijk kader, de relaties met de federale overheid en de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling (VSDO) besproken.

In de tekst wordt eerst het wettelijk kader van het duurzameontwikkelingsbeleid in Vlaanderen geschetst (paragraaf 3). De recente opname van duurzame ontwikkeling in de Belgische grondwet en het Vlaamse decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling zijn belangrijke bouwstenen van het Vlaamse beleid.

Het volgende deel (paragraaf 4) weidt uit over de strategische planning in Vlaanderen met betrekking tot duurzame ontwikkeling. Op politiek niveau worden het Vlaamse regeerakkoord 2004 en de beleidsnota duurzame ontwikkeling bekeken alsook de laatste beleidsbrief. Er zijn ook verschillende horizontale langetermijnprocessen aan de gang, die in relatie staan met de vier pijlers van duurzame ontwikkeling, met name het Beter Bestuurlijk Beleid, het Pact van Vilvoorde en Vlaanderen in Actie. Na de bespreking hiervan wordt dieper ingegaan op de Nationale en de Vlaamse strategie voor Duurzame Ontwikkeling.

De Minister-president is bevoegd voor de coördinatie van het duurzameontwikkelingsbeleid in Vlaanderen. De manier waarop hij dit aanpakt, alsook de werking van de coördinatieceel duurzame ontwikkeling (CcDO) en van de ambtelijke beleidsdomeinoverschrijdende werkgroep duurzame ontwikkeling (WGDO) worden beschreven en becommentarieerd in paragraaf 5.

In paragraaf 6 wordt nagegaan welke beleidsmodellen worden toegepast bij het huidige duurzameontwikkelingsbeleid, en wat dit tot gevolg heeft. Hierbij wordt verwezen naar de bevindingen van de vorige paper van het Steunpunt ‘Governancemodellen voor duurzame ontwikkeling’.

Ten slotte wordt in deze paper een conclusie geformuleerd, gevolgd door een aantal beleidsaanbevelingen.

2. Methodologie

In een eerste paper voor het steunpunt ‘Governancemodellen voor duurzame ontwikkeling’¹ werd een overzicht gegeven van enkele governance modellen die kunnen worden toegepast voor een duurzameontwikkelingsbeleid. In deze tweede paper ‘Het Governancemodel van het Vlaamse Duurzameontwikkelingsbeleid’ werd het huidige beleid in Vlaanderen bestudeerd, rekening houdend met de resultaten van de voorafgaande studie. Het onderzoek gebeurde op basis van een documentenanalyse en een aantal diepte-interviews met experts en respondenten op Vlaams en federaal niveau, waarbij gesproken werd met een vertegenwoordiger van elk Vlaams beleidsdomein binnen de WGDO, op één uitzondering na. Er werden verschillende gespreksgidsen gebruikt, naargelang de functie van de respondent. In de bijlage is een voorbeeld van een gespreksgids opgenomen.

Aangezien het hier om diepte-interviews gaat en niet om gestandaardiseerde vragenlijsten dienden deze gespreksgidsen vooral als een leidraad. De vragen werden gesteld in functie van de kennis en de ervaring van de respondent. Met dit methodologische kenmerk moet rekening gehouden worden bij het interpreteren van dit document.

In totaal werden 23 interviews afgenomen, waarvan zes telefonisch, van 26 respondenten. Het betrof elf leden, twee plaatsvervangers en 3 ex-leden van de WGDO, twee vertegenwoordigers van de Federale en twee van de Vlaamse Regering, een vertegenwoordiger van een NGO, een vertegenwoordiger van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, twee vertegenwoordigers van het Federale Planbureau, een vertegenwoordiger van PricewaterhouseCoopers en een academicus.

De interviews werden in twee fasen afgenomen. Eerst werden een aantal representatieve respondenten gecontacteerd. Dit gaf aanleiding tot een eerste draft van de paper. Deze werd besproken door het begeleidingscomité. Hierna werden bijkomende interviews afgenomen en met deze informatie werd een tweede versie van de paper opgemaakt. Deze werd elektronisch doorgestuurd naar de leden van het begeleidingscomité voor een laatste lezing en goedkeuring.

1 Te vinden op www.steunpuntdo.be.

3. Het wettelijk kader

3.1 Grondwet

Titel I, artikel 7bis. van de Belgische grondwet: *'Bij de uitoefening van hun respectievelijke bevoegdheden streven de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten de doelstellingen na van een duurzame ontwikkeling in haar sociale, economische en milieugebonden aspecten, rekening houdend met de solidariteit tussen de generaties.'*

In 2007 werd duurzame ontwikkeling ingeschreven in de Belgische grondwet. Het toont aan dat er een politieke erkenning is van het belang van duurzame ontwikkeling, en dat het de bedoeling is dat het beleid in België op elk niveau hiermee rekening houdt.

De introductie van het begrip duurzame ontwikkeling in de Belgische grondwet heeft gevolgen voor Vlaanderen. Volgens de Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen wordt door de verankering van duurzame ontwikkeling in de grondwet, het toepassen van de basisbeginselen van duurzame ontwikkeling een grondwettelijke verplichting voor de Vlaamse overheid. Het kan worden afgedwongen door het grondwettelijke hof bij de toetsing van decreten mits toepassing van het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod. De besluiten van de Vlaamse Ministers en van de Vlaamse Regering kunnen eveneens gedwongen worden aan deze grondbeginselen te voldoen door de burgerlijke hoven en rechtbanken en de Raad van State. De grondwet verplicht Vlaanderen om het beleid rond duurzame ontwikkeling verder uit te werken.

Het is echter nog niet zeker in hoeverre het opnemen in de grondwet ook zal gebruikt worden om Vlaanderen of Vlaamse instellingen te dwingen duurzame ontwikkeling na te streven. Dat het mogelijk is bewijst het feit dat in de provincie Antwerpen de Bestendige Deputatie in maart 2008 weigerde een milieuvergunning toe te kennen voor de bouw van een elektriciteitscentrale op basis van artikel 7bis. Deze installatie zou hoofdzakelijk draaien op palmolie uit Maleisië en Indonesië, waar palmolieplantages één van de grootste oorzaken zijn van de ontbossing van het oerwoud. Ook vormt het stijgende gebruik van biomassa voor energie een bedreiging voor de voedselzekerheid. Het bedrijf overwoog evenwel in beroep te gaan.

3.2 Decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling⁴

Het decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling van de Vlaamse Regering werd in juli 2008 goedgekeurd⁵, na advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Mineraad), de inspectie van Financiën, de Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen en de Raad van State⁶. Door dit decreet krijgt duurzame ontwikkeling een juridische structurele verankering in Vlaanderen. Hieronder wordt eerst een korte beschrijving van de inhoud van het decreet gegeven, daarna zullen de hierboven vermelde adviezen besproken worden.

2 Vlaamse Regering, Minister-president, nota aan de Vlaamse Regering betreft decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling, VR 2008 1403 DOC.0221.

3 [Http://www.vodo.be/index.php?option=com_content&task=view&id=382&Itemid=1](http://www.vodo.be/index.php?option=com_content&task=view&id=382&Itemid=1) (010908).

4 Vlaamse Regering, Minister-president (2007a), Nota aan de Vlaamse Regering betreft decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling, VR/2007/21.12/DOC.1550.

5 B.S. 27/08/2008.

6 Vlaamse Regering (2008), Betreft voorontwerp van decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling, VR 2008 1403 DOC.0221.

3.2.1 Inhoud van het decreet

Het decreet heeft tot doel de continuïteit van het Vlaamse duurzameontwikkelingsbeleid te verzekeren en hier een kader voor te bieden. Er wordt een definitie gegeven van duurzame ontwikkeling waarin de huidige en toekomstige generaties centraal staan en die belang hecht aan de wisselwerking tussen de sociale, de ecologische en de economische dimensie. Het beleid moet tot maximale synergieën leiden in het streven naar duurzame ontwikkeling. Dit kan door het participatief uitwerken en uitvoeren van een transversale beleidslijn die coherent en consistent is (art. 2).

Het duurzameontwikkelingsbeleid wordt beschreven als inclusief, gecoördineerd en participatief (art. 4). De term inclusief verwijst naar het feit dat elke Vlaamse minister het horizontale beleid duurzame ontwikkeling dat door de Vlaamse Regering werd afgesproken op zijn manier vertaalt naar het beleid binnen zijn of haar beleidsdomein (art. 2.2). Beleid is gecoördineerd indien het binnen de Vlaamse overheid op elkaar is afgestemd op een coherente en consistente manier (art. 2.3). Verder wordt een brede participatie en betrokkenheid van de maatschappelijke actoren bij beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering voorzien door een participatief beleid (art. 2.4).

Het decreet bevat enkele basisvereisten. Zo moet de Vlaamse Regering instaan voor het proces van voorbereiding, opmaak, uitvoering, rapportering en evaluatie van de VSDO (art. 4.1). Ze moet ook zorgen voor een beleidsdomeinoverschrijdend overleg rond duurzame ontwikkeling (art. 4.2) en de betrokkenheid van en het overleg met de maatschappelijke actoren (art. 4.3 en art. 6). Het Europese en internationale duurzameontwikkelingsbeleid zal worden vertaald naar het Vlaamse beleid, en er komt een Vlaams standpunt betreffende dit beleid (art. 2.4). Verder is het belangrijk dat de Vlaamse overheid samenwerkt met het federale bestuursniveau, en met de andere gewesten en gemeenschappen (art. 4.5). Dit laatste komt niet voor in het Vlaamse regeerakkoord, waar er enkel gesproken wordt over een samenwerking op Europees vlak en met grensoverschrijdende regio's. Met het gemeentelijke en provinciale bestuursniveau moet er niet alleen overleg en samenwerking komen, ze moeten ook ondersteund worden door de Vlaamse Regering (art. 4.6).

Elke Vlaamse Regering moet volgens het decreet een Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling (VSDO) uitwerken en dit uiterlijk 10 maanden na de eedaflegging. Deze strategie zal rekening houden met de evaluatie van de uitvoering van de voorgaande strategienota, met de maatschappelijke ontwikkelingen, met andere reeds uitgewerkte langetermijnvisies en met de kortetermijnvisies van de komende regeerperiode. De VSDO moet ook steeds voorgelegd worden aan de Sociaaleconomische Raad van Vlaanderen (SERV), de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad), de Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen en andere betrokken strategische adviesraden. De strategie kan steeds worden herzien op initiatief van de Vlaamse Regering (art. 5).

Het Vlaamse beleid duurzame ontwikkeling krijgt een eigen budget binnen de algemene uitgavenbegroting. Er kunnen ook werkingssubsidies worden toegekend aan gemeentelijke en provinciale overheden en aan organisaties voor de ondersteuning van projecten of activiteiten die invulling geven aan het Vlaamse duurzameontwikkelingsbeleid. De projecten of activiteiten moeten wel in overeenstemming zijn met de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling (art. 7).

Het decreet is vooral een algemene richtinggevende tekst, met enkele meer precieze indicaties voor het opstellen van een strategienota (VSDO). Er wordt vermeld dat de Vlaamse Regering nadere regels moet vaststellen voor de uitvoering van dit decreet (art. 8).

3.2.2 Adviezen en bespreking

Algemeen beleid duurzame ontwikkeling

Volgens het gezamenlijke advies van de SERV en de Minaraad bevat het decreet een aantal nuttige maatregelen voor de verbetering van de manier waarop beslissingen worden genomen over het beleid inzake duurzame ontwikkeling. Ze merken echter op dat er noch in het decreet, noch in de memorie van toelichting voldoende aanzet wordt gegeven om de doelstellingen van het decreet concreet te realiseren, tenzij met betrekking tot het formele beleid inzake duurzame ontwikkeling. Volgens hen zijn er concrete maatregelen en doelstellingen nodig voor het uitvoeren van het beleid. Het decreet geeft geen garanties dat de uitvoering ervan vlug kan opgestart worden.

In haar advies merkt de Inspectie van Financiën eveneens op dat er niets is bepaald over de organisatorische structurering van het beleid, de samenwerking met andere beleidsniveaus, de procedure van totstandkoming van de beleidsnota, de procedure van de monitoring en de wetenschappelijke onderbouw van het beleid.

In het algemeen vindt Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen dat het voorontwerp van het decreet te descriptief is en niet normatief genoeg. Grote delen worden in de voorwaardelijke wijs gesteld. De Raad vraagt zich af of de inhoud van het decreet verder gaat dan een opsomming van een aantal te gebeuren formaliteiten. Ze twijfelt eraan of het decreet de nodige juridische onderbouw zal bieden voor acties en maatregelen in het kader van een gecoördineerd beleid duurzame ontwikkeling. De Raad zou graag een procesmatige referentieomschrijving zien, uitgewerkt in samenspraak met de betrokken actoren, geïnspireerd op het Europese voorbeeld.

De Minaraad en de SERV dringen er op aan om *'duurzame ontwikkeling concreet te maken op het terrein en om langetermijnvisie, ecologische, sociale en economische synergieën, participatie en coherentie in alle beleidsbeslissingen te bevorderen, ongeacht of het een plan, een project of nieuwe wetgeving betreft'*. Een geïnterviewde merkte op dat het decreet nood heeft aan uitvoeringsbesluiten.

Inclusief beleid

De SERV en de Minaraad vinden het voorgestelde inclusief beleid met enkel een minimale vorm van beleidscoördinatie met een maximale vrijheidsgraad voor de beleidsdomeinen (Vlaamse Regering 2007b, p8) te vrijblijvend en geven verschillende suggesties voor verbetering. Zij willen dat er kwaliteitseisen en of -standaarden komen voor het geheel van het besluitvormingsproces, met een regelmatige toetsing van de praktijk aan die standaarden. Ze vinden het ook belangrijk dat de verantwoordelijkheid voor elk van de verschillende acties en initiatieven rond duurzame ontwikkeling duidelijk wordt gesteld, wat nu niet het geval is. Ook de Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen heeft vragen bij het vrijblijvende karakter van het inclusief beleid. De Raad vreest dat het voorgestelde inclusief beleid kan leiden tot te veel geïsoleerde en versnipperde initiatieven. Ze vraagt zich dan ook af of de praktische uitvoering van het decreet beleidscoherent zal zijn.

VSDO

De SERV en de Minaraad hebben ook kritiek op de manier waarop de VSDO moet worden uitgewerkt. Zij vinden dat dit een meer strategische aanpak vergt, waarbij het proces belangrijker is dan het product. Er moet meer klemtoon liggen op de proceswaarborgen. Volgens hen is het misschien zelfs contraproductief om termijnen vast te leggen voor het uitwerken van de VSDO. Ze denken dat de dynamiek van het proces eerder gebaat is bij flexibiliteit. Er kunnen ook bijkomende akkoorden komen tussen bv. stakeholders en de overheid over langetermijndoelstellingen.

De periodieke evaluatie van het beleid kan wel vastgelegd worden, omdat deze best gebeurt voor de nieuwe regering start, zodat er rekening mee kan gehouden worden in het nieuwe regeerakkoord. Behalve de waarborg voor een participatief proces moeten er volgens hen ook indicatoren voor duurzame ontwikkeling worden uitgewerkt. Zo kan de realisatie van de doelstellingen gemonitord worden. Er zou een regelmatige rapportering moeten worden voorgeschreven in het decreet.

De focus van de strategienota moet volgens de SERV en de Minaraad liggen op de langetermijndoelstellingen. De operationalisering kan gebeuren via de reeds bestaande plannings- en besluitvormingsinstrumenten. Bestaande instrumenten zouden wel meer op elkaar moeten afgestemd worden. De doelstellingen en de acties van de strategienota zouden best aansluiten bij het regeerakkoord en diverse relevante beleidsnota's.

Het voorontwerp van het decreet specificceert niet wie concreet de Vlaamse Strategie moet uitwerken. Ook wordt er niets gezegd over wie de coördinatie en de administratie moet uitvoeren. De memorie van toelichting (id, p11) vermeldt dat de beleidscoördinatie in Vlaanderen bij voorkeur toevertrouwd wordt aan de Minister-president. Hij is verantwoordelijk voor het uitbouwen van een consistent en coherent beleid in Vlaanderen. In de memorie van toelichting (id, p14) staat tevens dat hij ondersteund moet worden door een administratief instrument, zonder vermelding van de huidige coördinatiecel duurzame ontwikkeling. Wel wordt er verwezen naar de werkgroep duurzame ontwikkeling (WGDO). Deze zou haar taken verder moeten uitvoeren.

Begrip DO

Vele officiële Vlaamse instanties verwijzen naar duurzame ontwikkeling binnen hun beleid. De interpretatie van het begrip kan echter verschillen. Volgens de Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen, de SERV en de Minaraad zou het decreet meer kunnen ingaan op de manier waarop duurzame ontwikkeling geïnterpreteerd kan worden door het toepassingsgebied van de definities van artikel 2 te verruimen.

Internationale dimensie

De internationale dimensie wordt volgens de Inspectie van Financiën in het voorontwerp van het decreet niet genoeg in de verf gezet, dit in contrast met de memorie van toelichting. Ze vinden het ook spijtig dat de convergentie met de bredere beleidsprocessen zoals het Pact van Vilvoorde niet wordt uitgewerkt.

Subsidies

Zowel de SERV, de Minaraad als de Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen vinden dat volgens het voorontwerp van het decreet zowat alles en iedereen kan gesubsidieerd worden. Men moet de projecten of maatregelen die recht hebben op subsidie duidelijker omschrijven. Er zou ook een apart budget moeten worden voorzien om aan capaciteitsopbouw en draagvlakverbreding van duurzame ontwikkeling te werken. Het decreet opteert voor een zo ruim mogelijke invulling van de aanwending van de subsidies. Hier zeggen de raden dat er een afstemming moet zijn met andere subsidies en steunmaatregelen om een dubbele subsidiëring te vermijden. Volgens de memorie van toelichting zal in een latere fase een semi-gereguleerd subsidiekader worden uitgewerkt (id, p21).

3. De strategische planning

In dit deel wordt de strategische planning rond duurzame ontwikkeling op verschillende niveaus besproken. Op politiek vlak heeft men het Vlaams regeerakkoord 2004, de beleidsnota en de beleidsbrieven duurzame ontwikkeling. Daarna worden de drie belangrijkste Vlaamse horizontale beleidsprocessen op lange termijn, met name het proces Beter bestuurlijk beleid, het Pact van Vilvoorde en Vlaanderen in Actie, bekeken in het kader van duurzame ontwikkeling. Als laatste wordt verder ingegaan op de Vlaamse en de Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling.

4.1 Politiek niveau

4.1.1 Vlaams regeerakkoord 2004⁷

Het Vlaams regeerakkoord 2004 volgt de grote lijnen die werden uitgetekend door het Pact van Vilvoorde (zie 4.2.2) en verwijst eveneens naar het proces Beter Bestuurlijk Beleid (zie 4.2.1). De topprioriteiten zijn meer ondernemen en meer werkgelegenheid. Hierna komen het gezin, de huisvesting, zorg, onderwijs, diversiteit en cultuur. Een goede relatie met de lokale besturen, een beter bestuurlijk beleid, mobiliteit, ruimtelijke ordening en leefmilieu worden er eveneens in besproken. Er is ook aandacht voor Brussel en de Vlaamse rand, Vlaanderen in Europa en de staatshervorming.

Als belangrijkste streefdoel wordt de evolutie naar een ondernemende, innoverende, lerende en creatieve samenleving naar voor geschoven. Hier worden de aandachtspunten van het Pact van Vilvoorde rond werk overgenomen.

Hoewel er zoals bij het Pact van Vilvoorde veel thema's van het regeerakkoord passen binnen het kader van duurzame ontwikkeling wordt er uiterst weinig verwezen naar dit concept. Het komt slechts op twee plaatsen naar voor. Eén van de doelstellingen is: 'Sterke steden door investeren in vernieuwing en duurzame ontwikkeling'. Wat hier bedoeld wordt met duurzame ontwikkeling wordt echter niet uitgelegd. Verder wordt er nog vermeld dat Vlaanderen een actieve bijdrage zal leveren aan de Europese en internationale engagementen inzake duurzame ontwikkeling.

4.1.2 Beleidsnota's en -brieven

Beleidsnota duurzame ontwikkeling 2004-2009⁸

In 2004 kreeg Vlaanderen voor het eerst een minister bevoegd voor duurzame ontwikkeling, in casu de Minister-president, en werd de eerste beleidsnota duurzame ontwikkeling geschreven. De nota geeft vooral enkele grote lijnen weer van het te voeren beleid, maar gaat geen echte inhoudelijke verbintenissen aan en bevat geen langetermijnvisie voor het duurzameontwikkelingsbeleid in Vlaanderen. Veel aandacht gaat naar de beschrijving van het huidige beleid. De beleidsnota duurzame ontwikkeling vormt de basis van de eerste uitgewerkte Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling.

Er wordt de nadruk gelegd op het feit dat duurzame ontwikkeling niet mag worden opgeëist door één (horizontaal) beleidsdomein. Daarnaast bevat de beslissingsnota enkele concrete voorstellen.

- Men wil de WGDO bekrachtigen en herschikken.

⁷ [Start.vlaanderen.be/documenten/vlaamsregeerakkoord2004.pdf](http://start.vlaanderen.be/documenten/vlaamsregeerakkoord2004.pdf).

⁸ [Http://www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/downloads/Vlaanderen/-BeleidsnotaDO_2004-2009.pdf](http://www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/downloads/Vlaanderen/-BeleidsnotaDO_2004-2009.pdf).

- Elk beleidsdomein moet een vertegenwoordiger aanstellen die binnen zijn of haar beleidsdomein de coördinatie van duurzame ontwikkeling op zich zal nemen.
- In het kader van het proces Beter Bestuurlijk Beleid wordt een ‘Cel duurzame ontwikkeling’ opgericht.

De begroting wordt niet gespecificeerd. Er moet wel een minimum aan administratieve omkadering komen. De Vlaamse Strategie voor Duurzame Ontwikkeling wordt aangekondigd en men hecht veel belang aan de voorbeeldfunctie van de overheid. *‘Een Vlaams beleid inzake duurzame ontwikkeling is slechts geloofwaardig indien de Vlaamse overheid zelf het goede voorbeeld geeft’*. Er worden echter geen concrete engagementen genomen.

Volgens Bachus (2005, p66) worden in de beleidsnota enkel een aantal belangrijke beslissingen genomen voor de administratieve coördinatie en het interdepartementale overleg. Concrete inhoudelijke engagementen, plannen, budgetten of initiatieven zijn in deze allereerste beleidsnota DO nog niet terug te vinden.

Beleidsbrief duurzame ontwikkeling 2007-2008⁹

In deze recentste beleidsbrief zegt men dat tot nu toe vooral gewerkt werd aan het uitbouwen van het ‘overheidsapparaat’, de wetenschappelijke onderbouwing van het beleid¹⁰ en het beleidsinstrumentarium voor duurzame ontwikkeling. Er zal vanaf nu meer aandacht besteed moeten worden aan acties. Tegelijkertijd zal het beleidskader verder worden ontwikkeld.

De administratieve ondersteuning van het beleid voor duurzame ontwikkeling in Vlaanderen zou zo mogelijk versterkt worden en de website wordt verder uitgebouwd. Ingevolge het proces Beter Bestuurlijk Beleid moet de samenstelling van de Werkgroep Duurzame Ontwikkeling vernieuwd worden.

Volgens de beleidsbrief zijn er reeds verschillende projecten lopende die kaderen binnen de 12 thema’s van de VSDO. Vele van deze projecten kaderen eveneens binnen Vlaanderen in Actie (zie 4.2.3). Er wordt gezegd dat er een *‘absolute prioriteit zal gegeven worden aan de versterkte uitvoering van de projecten via een alomvattende actie in Vlaanderen’*. Duurzame landbouw en duurzaam bouwen en wonen zijn hier voorbeeldprojecten. Ook wordt de voorbeeldfunctie van de overheid aangehaald.

De beschikbare subsidies in het kader van het Vlaamse Beleid duurzame ontwikkeling (450.000 euro) waren volgens de beleidsbrief in september 2007 reeds uitgeput, waardoor naar nieuwe financiering moet worden gezocht. Een nauwe samenwerking wordt vermeld met de secretariaten van de SERV en de Minaraad en met het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling. In de brief beoogt men ook een betere samenwerking met de gewesten en het federale niveau rond duurzame ontwikkeling. Verder moet Vlaanderen zich verder profileren in Europa en op mondiaal vlak rond duurzame ontwikkeling.

Twee onderzoeken werden uitbesteed, één over de aspecten duurzame ontwikkeling binnen de technische eisen voor nieuwe kantoorgebouwen en een studie voor het invoeren van de DOMa (zie 5.2) genaamd ‘Duurzaamheidsaspecten binnen de werking van de Vlaamse Overheid’. Er zal ook ondersteuning komen voor het uitwerken van een duurzame ontwikkeling bij de lokale en provinciale besturen. De ontwikkeling van een monitor duurzame ontwikkeling Vlaanderen wordt bekeken door het Steunpunt Duurzame ontwikkeling. Verder bevat de beleidsbrief een opsomming van de kenmerken van het duurzameontwikkelingsbeleid

9 [Http://www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/downloads/Beleidsbrief%202008%20-DO%20ingediend%20in%20VP.pdf](http://www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/downloads/Beleidsbrief%202008%20-DO%20ingediend%20in%20VP.pdf).

10 O.a. met de opstart van het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling op 01/01/07.

van de meeste beleidsdomeinen.

De beleidsbrief bevat geen globale visie over het duurzameontwikkelingsbeleid in Vlaanderen. De projecten die worden aangehaald in het kader van de VSDO zijn projecten die weliswaar een financiële ondersteuning krijgen in dit kader, maar die meestal werden opgestart zonder tussenkomst van de coördinatieceel duurzame ontwikkeling.

Beleidsbrieven andere beleidsdomeinen

Volgens de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling moeten de beleidsdomeinen jaarlijks in hun beleidsbrief aanduiden op welke manier hun beleid voor duurzame ontwikkeling gestalte zal nemen.

Om na te gaan of dit ook daadwerkelijk gebeurt werd onderzocht of de beleidsbrief duurzame ontwikkeling 2006-2007¹¹ en de jaarlijkse beleidsbrieven van de beleidsdomeinen van 2006-2007¹² en 2007-2008¹³ vermelding maken van een beleid duurzame ontwikkeling. Dit gebeurde door na te gaan in welke mate en in welke context het woord duurzame ontwikkeling telkens wordt gebruikt via een zoekopdracht uitgevoerd op de woorden duurzaam, duurzame en maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Buiten de beleidsbrief duurzame ontwikkeling wordt er in geen enkele van deze documenten een beleidsplan rond duurzame ontwikkeling uitgewerkt. In sommige beleidsbrieven vindt men enkele tot veel projecten rond duurzame ontwikkeling terug. Er zijn er echter meer waar het woord duurzame ontwikkeling niet in voorkomt. Het woord duurzaam wordt vaker gebruikt, maar niet altijd in de betekenis van een duurzame ontwikkeling. Dikwijls verwijst het woord duurzaam naar iets wat een lange termijn beoogd. Soms verwijst men met duurzaam ook naar het feit dat er ook rekening wordt gehouden met ecologische aspecten. In andere gevallen is het niet duidelijk wat men met duurzaam bedoelt. Maatschappelijk verantwoord ondernemen kwam voor in enkele beleidsbrieven, en voornamelijk in deze van sociale economie.

4.2 Horizontale processen

4.2.1 Beter Bestuurlijk Beleid (BBB)¹³

Het proces Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) was een grootscheeps vernieuwingsproject dat de Vlaamse overheid transparanter en slagvaardiger moest maken. Het project zorgde voor de nieuwe structuur van de Vlaamse overheid, met de dertien beleidsdomeinen, die inging vanaf 2006.

Tot in 2000 bestond deze structuur uit een aantal historisch gegroeide administraties en instellingen, met elk hun eigen manier van functioneren, en was daardoor uitgegroeid tot een onoverzichtelijk geheel. Er was nood aan meer efficiëntie en meer transparantie, niet alleen voor een betere interne werking, maar ook voor een betere communicatie naar de burger toe.

De Vlaamse Regering stelde twee bijzondere commissarissen aan voor een studie van de reorganisatie van het Vlaamse overheidsapparaat. Zij schreven het rapport¹⁴ *Een visie op een transparant organisatiemodel voor de Vlaamse administratie* (21 december 2000), waarin ze een analyse maken van de maatschappelijke en politieke omgeving in Vlaanderen. Ze geven een aantal suggesties voor wat ze een Beter Bestuurlijk Beleid noemen.

11 [Start.vlaanderen.be/solution.php?nav=burger&solution_id=1162962006418&thema_id=74](http://start.vlaanderen.be/solution.php?nav=burger&solution_id=1162962006418&thema_id=74).

12 [Start.vlaanderen.be/solution.php?nav=burger&solution_id=1196393718578&thema_id=74](http://start.vlaanderen.be/solution.php?nav=burger&solution_id=1196393718578&thema_id=74).

13 [Http://www2.vlaanderen.be/bbb/](http://www2.vlaanderen.be/bbb/).

14 [Http://www2.vlaanderen.be/bbb/documenten/algemeen/rapport_bc-synthese.pdf](http://www2.vlaanderen.be/bbb/documenten/algemeen/rapport_bc-synthese.pdf).

Volgens het rapport moet een administratie snel en efficiënt kunnen inspelen op de noden van de samenleving. De drie belangrijkste aandachtspunten van de huidige maatschappij die er in worden opgesomd zijn de individualisering van de burgers, de netwerksamenleving en de communicatietechnologie. De individualisering duidt op het feit dat de huidige burger goed opgeleid is en een directer contact met de overheid wil. Met netwerken geeft men aan dat de overheid steeds minder centraal kan sturen, omdat de maatschappelijke problemen steeds complexer worden en er steeds meer verschillende instanties mee zorgen voor de oplossingen. Een betere communicatietechnologie gaat vooral over informatisering.

Om tot een 'Beter Bestuurlijk Beleid' te komen wordt van de overheid verwacht dat ze klantvriendelijker wordt en efficiënter, transparanter en interactiever. Ze moet ook rekening met de andere overheden, de politiek en het maatschappelijke middenveld, een goed personeelsbeleid uitbouwen en resultaatgericht werken. Om dit beleid te verwezenlijken zal meer gebruik gemaakt worden van de moderne communicatietechnieken.

Op 18 juli 2003¹⁵ werd een kaderdecreet Beter Bestuurlijk Beleid uitgevaardigd. Op basis van dit decreet besliste men de taken en bevoegdheden van de Vlaamse overheid te groeperen in dertien beleidsdomeinen, met elk eenzelfde organisatiestructuur. Men komt zo tot 13 Vlaamse ministeries, één per beleidsdomein. Een minister kan verantwoordelijk gesteld worden voor verschillende beleidsdomeinen. De Vlaamse openbare instellingen of interne verzelfstandigde agentschappen (IVA's) sluiten door het proces Beter Bestuurlijk Beleid nauwer aan bij de organisatie van het beleidsdomein waar ze toe behoren. Verder wordt er ook gewerkt met de extern verzelfstandigde agentschappen (EVA's) die dezelfde werkingsmodaliteiten krijgen als de IVA's.

Men tracht ook de taakverdeling tussen politiek niveau, beleidsdomeinen en verzelfstandigde agentschappen duidelijker af te bakenen. De ministeriële kabinetten worden in principe beperkt en de beleidsondersteunende taken worden in de beleidsdomeinen ondergebracht. De verzelfstandigde agentschappen zorgen voor de beleidsuitvoering en de minister staat in voor de beleidsbepaling. Deze stuurt tevens de uitvoering van het beleid aan, evalueert en past aan. In de praktijk blijkt dit echter moeilijk haalbaar omdat de facto de taken van de IVA's, de EVA's en de administratie soms overlappend zijn.

Elk domein krijgt één strategische adviesraad die deskundig onderbouwde standpunten formuleert over strategische beleidsvraagstukken en de hoofdlijnen van beleid en die mee de beleidsvisie vormt.

De invoering van het proces Beter Bestuurlijk Beleid zorgde voor een ingrijpende herstructurering van de beleidsdomeinen, waardoor de administraties grote inspanningen moesten leveren. Enkele geïnterviewden vonden dat de hervormingen ten koste gaan van het horizontale beleid. Zo werd het beleidsdomeinoverschrijdende Gewestelijk Milieu-overleg (GMO) afgeschaft. De beleidsdomeinen gaan volgens hen nu nog meer verticaal werken. Alle beleidsdomeinen hebben tevens tijd nodig gehad om zich aan te passen, waardoor ze minder open stonden voor samenwerking met andere beleidsdomeinen, wat het soms moeilijker maakte initiatieven rond duurzame ontwikkeling op te zetten. Deze samenwerking kan evenwel terug vlotter verlopen wanneer iedereen zijn eigen plaats gevonden heeft binnen het systeem. Het lijkt structureel moeilijker geworden, maar dit neemt niet weg dat er steeds een grote bereidheid is bij de ambtenaren om samen te werken. De nieuwe structuren moeten nog hun efficiëntie bewijzen en de toekomst zal uitwijzen of BBB inderdaad op lange termijn horizontaal overleg zal bemoeilijken.

15 [Http://www.wvg.vlaanderen.be/juriwel/bestuur/bbb.htm#kaderdecreet](http://www.wvg.vlaanderen.be/juriwel/bestuur/bbb.htm#kaderdecreet).

4.2.2 Pact van Vilvoorde¹⁶

Eén van de eerste stappen naar een beleidsdomeinoverschrijdende Vlaamse langetermijnstrategie rond sociale, economische en milieuthema's werd genomen in 2001 met het Pact van Vilvoorde. Het geeft een visie weer van waar Vlaanderen naartoe moet groeien op maatschappelijk vlak tegen 2010, wat feitelijk meer als een visie op middellange termijn kan worden beschouwd. Het pact werd ondertekend door de Vlaamse Regering, de Vlaamse sociale partners en de natuur- en milieuverenigingen, en werd in 2005 geactualiseerd.

Het Pact van Vilvoorde bevat 21 doelstellingen die men tegen 2010 wil bereiken. Indien nodig werden de doelstellingen afgestemd met de bestaande Europese doelstellingen en de doelstellingen van het Vlaams regeerakkoord. Ondanks het feit dat het pact een overkoepelende strategie wil vormen en dat alle thema's van duurzame ontwikkeling aan bod komen, wordt er in het pact zelf niet over duurzame ontwikkeling gesproken. Enkel in de korte tekst die de herziene versie van 2005 samenvat wordt duurzame ontwikkeling vermeld als hoofddoelstelling en zegt men dat het Pact uitgaat van een evenwicht tussen de drie pijlers van duurzame ontwikkeling, en van een beleid dat ook over de grenzen kijkt. Men gaat er van uit dat Vlaanderen zich moet inpassen in de wereld, en in de eerste plaats in Europa.

De doelstellingen worden zo concreet mogelijk geformuleerd. Voor elke doelstelling introduceerde men een aantal indicatoren, zodat monitoring mogelijk is. De belangrijkste onderwerpen van het Pact zijn onderwijs, werk, een groeiende economie, zorg en armoede, cultuur en verdraagzaamheid en milieuzorg. Levenslang leren en democratisch en kwalitatief onderwijs worden aanschouwd als de twee belangrijkste prioriteiten.

Er moet ook meer en beter werk komen, met aandacht voor gelijke kansen, en een evenwicht tussen werk en gezin. Het aantal bedrijven moet groeien, waarbij vooral snelgroeiende innovatieve KMO's worden aangemoedigd. Vlaanderen zal ook meer internationale investeringen aantrekken. Op sociaal vlak vormen armoedebestrijding en een kwalitatief zorgaanbod de belangrijkste punten. Vlamingen moeten participeren in cultuur, actief deelnemen aan het verenigingsleven en zich open en verdraagzaam opstellen. Jongeren moeten ook de kans krijgen ervaring op te doen in het buitenland. Verder zijn een beter milieubeheer, meer eco-efficiëntie, het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, een beter vervoersbeleid en een betere verkeersveiligheid de aangehaalde milieugerelateerde en mobiliteitsthema's.

Volgens Van Humbeeck (2004) kan het Pact gezien worden als een waardevolle stap naar een geïntegreerde strategie voor Vlaanderen die elementen bevat van duurzame ontwikkeling. De doelstellingen werden horizontaal gekozen en er wordt op langere termijn nagedacht. Hij zegt evenwel dat het Pact niet op een geïntegreerde manier werd opgesteld. De zes visiegroepen die het geschreven hebben, hebben elkaar niet geconsulteerd. Er werd ook niet nagegaan of alle doelstellingen coherent waren. Hij vindt verder dat de manier waarop het beleid wordt uitgewerkt en het overleg gebeurt ook institutioneel zou moeten worden vastgelegd. Het verloopt beter niet enkel via conferenties zoals dat nu het geval is. Dit maakt dat de agenda te veel bepaald werd door economische bekommernissen op korte termijn. Institutionele hervormingen, die de beslissingswijze vastleggen, kunnen ervoor zorgen dat er effectief op lange termijn wordt gedacht en gehandeld. Zo kan het duurzameontwikkelingsbeleid op de agenda blijven.

16 [Http://aps.vlaanderen.be/straplan/beleidsinformatie/pact2004vilvoorde.pdf](http://aps.vlaanderen.be/straplan/beleidsinformatie/pact2004vilvoorde.pdf) ;
www.serv.be/dispatcher.aspx?page_ID=01-00-00-00-001;
aps.vlaanderen.be/straplan/beleidsinformatie/pact_vilvoorde.pdf.

4.2.3 Vlaanderen in Actie (VIA)¹⁷

Vlaanderen in Actie werd in 2006 door de Vlaamse Regering uitgewerkt. Het is een sociaaleconomische toekomstvisie voor Vlaanderen met als richtpunt 2015-2020. Samengevat vindt men dat er 6 grote uitdagingen zijn, met name 1) het stimuleren van talent, 2) creativiteit en innovatie als cultuur en ondernemerschap, 3) Vlaanderen als poort voor Europa, 4) een actievere overheid, 5) meer internationalisering en 6) het benutten van duurzaamheid als een opportuniteit. Het plan bevat een dertigtal projecten die allen binnen de eerste vier uitdagingen passen. De internationalisering en de duurzaamheid moeten als basisprincipes worden opgenomen in alle projecten. Doordat in principe elk project rekening moet houden met duurzame ontwikkeling past de VIA in het duurzameontwikkelingsbeleid van Vlaanderen. Enkele van de VIA-projecten zijn eveneens projecten die opgenomen zijn in de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling.

De uitdagingen

Voor de uitdaging 'Voluit voor elk talent' gaat men ervan uit dat het menselijk kapitaal één van de sterkste troeven is van Vlaanderen en bijdraagt tot een sterkere sociale samenhang. Er moet echter meer aandacht komen voor de ontwikkeling van de talenten van iedereen, zowel jong als oud. Er moet ook meer en kwalitatief beter werk komen. Verder zal de ondernemerszin binnen de scholen gestimuleerd worden.

Indien Vlaanderen welvarend wil blijven dan heeft het nood aan een verdere ontwikkeling van 'creativiteit, innovatie als cultuur, ondernemerschap'. Kennis alleen is niet voldoende, men moet deze ook op een creatieve en innoverende manier kunnen inzetten. Dit kan door nieuwe producten op de markt te brengen en te durven innoveren en investeren. Om de concurrentie aan te gaan met de andere landen kan men zich richten op duurzaam of maatschappelijk verantwoord ondernemen, levenskwaliteit, welzijnszorg, diversiteit, kwaliteitszorg en design. Ook moet er jong talent aangetrokken worden om in Vlaanderen te blijven werken.

Met Vlaanderen, poort op Europa, beoogt men vooral een verbetering van de huidige mobiliteit. De ligging en de bereikbaarheid zijn kritische succesfactoren voor Vlaanderen. Hierbij bedoelt men niet alleen het woon-werkverkeer moet verbeteren. Vlaanderen vormt een logistieke draaischijf binnen Europa met zijn havens, wegennet en luchthavens. Gezien de schaarheid van de ruimte moet hier zorgvuldig mee worden omgegaan. Hierbij is de aandacht voor het milieu en het gebruik van energie hoognodig. In het plan wordt er gezegd dat de economische uitdagingen hier gekoppeld zullen worden aan het verbeteren van de ecologische en sociale kwaliteit van de omgeving.

De vierde uitdaging betreft de Vlaamse overheid. Hier wordt gesteld dat men met het 'Beter Bestuurlijk Beleid' reeds de goede richting opgaat. Toch moet men nog werken aan de kwaliteit en de efficiëntie van de dienstverlening. Ook de klantvriendelijkheid kan nog verbeteren. Dit kan door het opstellen van dienstverleningscharters, waardoor burgers en ondernemingen weten wat ze van de overheidsdienst kunnen verwachten. Ook werkt men aan een systeem (MAGDA) waardoor Vlaamse overheidsdiensten toegang krijgen tot federale gegevens en ook onderling gegevens kunnen uitwisselen. Door stadscontracten zal er ook beter worden samengewerkt met de 13 centrumsteden.

Naast het feit dat elk van deze vier uitdagingen rekening moet houden met duurzaamheid en internationalisering, worden ook enkele projecten vernoemd die specifiek met duurzame ontwikkeling en internationalisering te maken hebben. Dit zijn de Vlaamse klimaatconferentie,

17 [Http://www.Vlaandereninactie.be](http://www.Vlaandereninactie.be).

de bodemsanering in Vlaanderen, de Club Diaspora die Vlaamse ervaringen in het buitenland ten dienste wil stellen aan Vlaamse bedrijven en de acties rond duurzaam en ethisch internationaal ondernemen van Flanders Investment and Trade (FIT).

4.3 Strategieën voor Duurzame Ontwikkeling

4.3.1 De Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling 2006¹⁸

De kadertekst van de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling ‘Samen grenzen ver-leggen’ dateert van 2006 en is de eerste officiële strategie voor duurzame ontwikkeling van de Vlaamse Regering. Ze werd uitgewerkt op aanraden van de SERV en de Minaraad. De voortzetting ervan binnen de volgende regeringen werd recentelijk vastgelegd in het decreet duurzame ontwikkeling. De tekst is opgesteld door een kerngroep experts en aangepast binnen verschillende interkabinetten werkgroepen (IKW’s). De werkgroep duurzame ontwikkeling (WGDO) verschaftte de nodige informatie. Er werd ook overleg gepleegd met een vijftigtal organisaties uit het middenveld. De SERV en de Minaraad gaven een advies.

De strategie past in het kader van het engagement dat Vlaanderen in 2002 genomen heeft na de Wereldtop voor Duurzame Ontwikkeling in Johannesburg.

Er werden twee fasen voorzien. Tijdens de eerste fase werd een visietekst ontwikkeld die het algemeen kader van het beleid schetst. Tijdens de tweede fase zal de procespijler verder worden uitgewerkt, en er zullen concrete maatregelen en acties worden genomen. Er zal ook een grote betrokkenheid worden georganiseerd met alle relevante actoren die werken rond deze projecten

Fase 1

De Vlaamse strategie volgt voor een deel het Pact van Vilvoorde en het Vlaams regeerakkoord 2004 (Vlaamse Overheid 2007, p37).

Er worden 7 thema’s in voorgesteld: de vergrijzing, armoede, sociale uitsluiting, klimaatverandering, mobiliteit, ruimtelijke ordening, duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen, en bestrijding van gezondheidsrisico’s. Verder zijn er een aantal horizontale thema’s die hier doorheen lopen, zoals gelijke kansen, innovatie, wetenschap en onderzoek, educatie. Er wordt naast de ecologische, de economische en de sociale aspecten van duurzame ontwikkeling ook over een vierde aspect gesproken, met name het procesmatige (id, p49-50).

De VSDO vindt dat duurzame ontwikkeling nood heeft aan samenwerking tussen de verschillende maatschappelijke actoren, de bestaande beleidsdomeinen en de verschillende beleidsniveaus. Er wordt ook veel nadruk gelegd op de voorbeeldfunctie van Vlaamse Overheid. De Vlaamse Overheid moet het voorbeeld stellen als instelling, en ook via de beleidsvoering (id, p44).

Er zal niet alleen binnen de regering en met de maatschappelijke actoren worden samengewerkt en overlegd, maar ook met het Vlaams parlement en de lokale en provinciale besturen. Verder zal de Vlaamse Regering het overleg rond duurzame ontwikkeling met de andere gewesten in België versterken. Een coherent beleid met de federale overheid wordt als essentieel aanschouwd indien men efficiënt wil zijn en internationaal geloofwaardig. In de eerste plaats wil men komen tot een Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling die uitgaat

18 [Http://www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/downloads/Vlaanderen/VSDO_-fase1_def280906.pdf](http://www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/downloads/Vlaanderen/VSDO_-fase1_def280906.pdf).

van het subsidiariteitsprincipe. Vlaanderen dient ook zwaarder door te wegen op internationale fora zoals de OESO, de UNESCO en de UNEP (id, p38-42).

De voorbeeldrol van de overheid kan volgens de VSDO op verschillende manieren worden ingevuld. Zo kan ze duurzame ontwikkeling een concrete ruggengraat geven door de ontwikkeling van een ondersteunende wetgeving. Ook kan de overheid als werkgever de principes van duurzame ontwikkeling toepassen. Bij overheidsopdrachten kunnen duurzaamheidscriteria toegevoegd worden aan de huidige aankoopcriteria en kan de overheid haar beleggingen op een duurzame manier beheren. Op internationaal vlak kan ze een duurzameontwikkelingsbeleid verdedigen (id, p44-45). Verder moeten de internationale engagementen worden nageleefd, zoals het engagement genomen door het onderschrijven van de Millenniumdoelstellingen en het Klimaatverdrag van de VN, het Kyoto-protocol, de Lissabonstrategie en de strategie van Göteborg. Het beleid moet ook aansluiten op de Europese Strategie Duurzame Ontwikkeling (id, p14-17).

Volgens de VSDO moeten een aantal initiatieven worden genomen of in stand gehouden om tot een geïntegreerd beleid inzake duurzame ontwikkeling te komen (id, p72-76):

- Het decreet duurzame ontwikkeling (zie 3.2) alsook de werkgroep duurzame ontwikkeling (WGDO) (zie 5.3) zijn nodig om het beleid structuur en vorm te geven.
- Een aparte zichtbare begroting voor duurzame ontwikkeling is noodzakelijk voor de uitvoering van de strategie.
- Het beleid moet gemonitord worden zodat er een evaluatie kan gebeuren.
- Ook moet men impactanalyses uitvoeren en rekening houden met de mening van de maatschappelijke actoren, en de lokale en provinciale besturen. Hier wordt verwezen naar de ReguleringsImpactAnalyse (RIA) van beleidsmaatregelen.
- Duurzame ontwikkeling moet een plaats krijgen in de jaarlijkse beleidsbrieven van de verschillende beleidsdomeinen.
- De communicatie moet klaar en duidelijk worden gevoerd.

Fase 2

Fase 2 voorziet het uitwerken van de procespijler (id, p9) en het voorstellen van concrete acties die worden uitgevoerd door de beleidsdomeinen. Deze tweede fase zal tot stand komen na overleg met het middenveld en de provinciale en lokale besturen (id, p44). Men wil vooral ervaring opdoen, met de bedoeling dat de projecten als voorbeeld dienen en worden overgenomen door anderen. Door aan te tonen dat het anders kan hoopt men tot een mentaliteitsverandering te komen. Het beleid wil vooral niet te veel regulerend optreden.

De 12 thema's van de projecten werden reeds geselecteerd in fase 1 (id, p77-79). Het zijn:

1. duurzaam bouwen en wonen;
2. maatschappelijk verantwoord ondernemen;
3. educatie voor duurzame ontwikkeling;
4. duurzame landbouw;
5. milieu en gezondheid;
6. duurzame mobiliteit;
7. duurzaam omspringen met water;
8. duurzame productie- en consumptiepatronen;
9. wetenschappelijk onderzoek en innovatiebeleid;
10. duurzame ruimtelijke ontwikkeling;
11. gender;
12. wereldwijde bestrijding van HIV/aids.

De idee is dat de meeste projecten beleidsdomeinoverschrijdend zijn. Ze moeten leiden tot meer duurzaamheid op een geïntegreerde manier. De criteria die aan de basis lagen van de selectie van de operationele projecten, zijn de volgende:

- de mate van betrokkenheid van meerdere beleidsdomeinen, bestuursniveaus en/of de mate waarin meerdere disciplines betrokken (moeten) worden in de realisatie van een operationeel project om duurzame ontwikkeling na te streven;
- de mate waarin gecoördineerd en geïntegreerd dient te worden gewerkt;
- opdoen van leereffecten en kennis m.b.t. duurzame ontwikkeling (innovaties);
- relevantie van de projecten voor duurzame ontwikkeling;
- de mate waarin maatregelen niet/moeilijk gerealiseerd kunnen worden binnen het beleidsdomein zelf;
- de mate waarin tegenstellingen voorkomen met doelstellingen van andere beleidsdomeinen (tegenstellingen in plannen);
- hiaten voor een consistent duurzaamheidsbeleid;
- de mate waarin er nood is aan vooruitgang op lange termijn;
- concrete vooruitgang op het terrein.

De invulling van de operationele projecten is gefocust op het opsporen van leemtes in het beleid, op het wegwerken van beleidstegenstellingen of om extra stimuli en ondersteuning te bieden aan lopende initiatieven. Ze zijn expliciet gericht op het creëren van synergie en op meerwaarden door onderlinge afstemming en door het detecteren van beleidsopportunities.

De uitvoering van de tweede fase heeft een tijdlang stilgelegen. In de praktijk werd er vooral gewerkt rond het opstarten van projecten. Er zijn nog geen stappen ondernomen voor het ontwikkelen van een globaal actieplan, noch voor het verder uitwerken van de procespijler. In de VSDO fase 1 wordt de specificatie van de operationele projecten verwacht voor eind 2006. Hierna zouden ze worden goedgekeurd door de Vlaamse Regering na overleg met middenveldorganisaties, provincies en gemeenten. Uiteindelijk werd er een keuze gemaakt van de projecten voor de zomer 2008. Hierop moeten in principe een stakeholderbevraging en de goedkeuring van de Vlaamse Regering moeten volgen.

Na het afronden van de eerste fase werd via de WGDO aan de beleidsdomeinen gevraagd om een projectvoorstel te schrijven voor deze tweede fase. Verschillende beleidsdomeinen gaven hier gehoor aan. De operationele projecten geraakten politiek niet goedgekeurd en twee jaar later werd de coördinatie van deze projecten terug in handen gegeven van de coördinatieceel duurzame ontwikkeling. De CcDO vroeg de beleidsdomeinen opnieuw een voorstel in te dienen. Dit kon een aanpassing van het eerste project zijn of een nieuw voorstel, waarbij het essentieel was dat er een meerwaarde gerealiseerd kan worden door het project uit te voeren binnen het kader van de opzet van de operationele projecten van de VSDO. De meeste beleidsdomeinen hebben toen geopteerd voor het indienen van een reeds lopend project met de vraag voor bijkomende ondersteuning, omdat zij door het trage verloop van het proces voor zekerheid kozen. Weinigen dienden nog een project in waarvan de uitvoering zou afhangen van de goedkeuring van de minister bevoegd voor duurzame ontwikkeling. Op vraag van de coördinatieceel DO werd wel ingehaakt op doelstellingen/projecten of opportuniteiten die momenteel aan de orde zijn binnen de beleidsdomeinen of bij betrokken partners. De projecten werden telkens uitgewerkt door een specifiek beleidsdomein en daarna besproken binnen de WGDO in aanwezigheid van de projectleiders. De daarna aangeleverde fiches van de operationele projecten werden op punt gesteld door de projectleider(s) die dit samen met de collega's uit de betrokken beleidsdomeinen inhoudelijk heeft uitgewerkt. Daarna werden de uitgewerkte projecten aan de WGDO voorgelegd.

De Studiedienst van de Vlaamse Regering startte in juni 2006 een proces op samen met de ambtelijke werkgroep duurzame ontwikkeling voor het uitwerken van indicatoren duurzame ontwikkeling. Deze indicatoren dienen als basis voor de monitor duurzame ontwikkeling. Ze baseren zich op de Eurostat-indicatoren voor duurzame ontwikkeling en de set indicatoren van

het Netwerk van Regionale Overheden voor Duurzame Ontwikkeling (NRG4SD), die verwijzen naar de millenniumdoelstellingen van de VN¹⁹. Er werd begin dit jaar een tweede aangepaste monitor uitgebracht. Deze aanpassingen werden uitgevoerd door de Studiedienst en besproken met de WGDO. De eerste monitor vindt men enkel terug op de website van de studiedienst van de Vlaamse Regering²⁰, de tweede versie werd recentelijk op de DO-website geplaatst²¹.

Opmerkingen

Het feit dat Vlaanderen tot een strategie gekomen is, is een verdienste op zich. Door het innovatieve karakter van duurzame ontwikkeling bestaat er nog geen traditie wat betreft de methodologie, de bestaande visies van administraties, politiek en stakeholders. Niet alle beleidsdomeinen hebben dezelfde verwachtingen en inzichten. De verdere uitwerking van de strategie zal nog een aantal discussies vergen.

In de meeste interviews werd opgemerkt dat de VSDO nog geen concrete voorstellen geeft voor het duurzameontwikkelingsbeleid in Vlaanderen. De strategie gaat weinig in op een overkoepelende werking en er is geen aandacht genoeg voor het in de praktijk brengen van de coördinatie. De concrete uitwerking wordt vooral in de handen gelegd van de beleidsdomeinen en er wordt te weinig aandacht besteed aan de mogelijkheden om beleidsdomeinoverschrijdend te werken.

Het is positief dat een samenwerking wordt voorzien met de andere Belgische gewesten, en dat er een structurele samenwerking moet komen met de federale regering. Volgens een viertal respondenten wordt dit momenteel echter nog maar weinig in praktijk gebracht.

Er werd tijdens twee interviews ook gezegd dat het proces van de opstelling van de VSDO geïnstitutionaliseerd zou moeten worden (zie ook 3.2.). De huidige VSDO werd uitgewerkt met een intensieve maar ongestructureerde deelname van de betrokken stakeholders. De coördinatie vond plaats op politiek niveau door het kabinet van de Minister-president en niet door de coördinatieruimte duurzame ontwikkeling. Zoals gezegd werden verschillende partijen eerst bij elkaar gebracht in IKW's, om samen een voorontwerp te schrijven. Daarna werden een 50tal middenveldorganisaties geraadpleegd. Ook organisaties als het KINT, de Vereniging Vlaamse Steden en Gemeenten (VVS) en de Vereniging van de Vlaamse Provincies werden erbij betrokken. Adviezen werden gegeven door de SERV, de Minaraad en via een HIVA-rapport (Bachus 2005). Na deze consultaties werd een eerste voorontwerp uitgewerkt, dat daarna eveneens ter consultatie werd voorgelegd aan de verschillende belanghebbenden. De formulering van de tweede fase laat lang op zich wachten en er werden vooralsnog geen stakeholders voor geconsulteerd.

Het resultaat van dit proces is volgens de helft van de leden van de WGDO dat de strategie **geen echte doelstellingen en geen overkoepelende visie** vormt. De VSDO bevat volgens hen vooral een opsomming van reeds lopende beleidsprocessen in Vlaanderen op het vlak van duurzame ontwikkeling. Volgens velen zijn de doelstellingen te vaag, en niet vergaand genoeg. Er staan geen grote uitdagingen in en geen concreet te nemen stappen. Ook wordt de betrokkenheid van stakeholders niet op een structurele manier ingebed. Het was dan ook een eerste versie van de VSDO die niet wou provoceren en er was dringend een strategie nodig als kader om het duurzameontwikkelingsbeleid verder te kunnen ontwikkelen. Daarom was het

19 aps.vlaanderen.be/straplan/beleidsinformatie/2007-04-omgevingsindicatoren-duurzame-ontw.htm.

20 aps.vlaanderen.be/straplan/beleidsinformatie/2008-05-omgevingsindicatoren2008.pdf.

21 [Http://www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling](http://www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling).

nodig de tekst zo te formuleren dat iedereen er zich in kan vinden. Zo werden politieke tegenkantingen vermeden.

Anderzijds is de strategie niet vrijblijvend doordat de Vlaamse Regering ze heeft ondertekend. Hierdoor zal de Vlaamse Regering er rekenschap over moeten geven, alhoewel de verbintenis niet het statuut van wetgeving heeft.

4.3.2 Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling²²

Het mee uitwerken van een nationale strategie is een belangrijke uitdaging voor Vlaanderen. Op de wereldtop voor Duurzame Ontwikkeling (Johannesburg 2002) heeft België zich ertoe verbonden tegen 2005 te beginnen aan de implementatie van een Nationale Strategie voor Duurzame Ontwikkeling (NSDO). Hier is men tot vandaag echter nog niet aan toe.

Eind 2005 werd wel een kadertekst met betrekking tot de NSDO overeengekomen²³. De tekst bestaat uit 19 engagementen. Deze kadertekst vormt de eerste fase van de NSDO, men verwacht dat men met de komst van de nieuwe federale regering in 2008 het tweede deel met actiepunten uit zal werken.

Inhoud

De kadertekst bevat enkele grote principes die als uitgangspunt worden genomen, zoals het beginsel van de gedeelde maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid, het beginsel van de dubbele billijkheid, het voorzorgsbeginsel, het participatiebeginsel en het integratiebeginsel. Om het beleid te evalueren zullen impactanalyses gemaakt worden die rekening houden met de drie pijlers van duurzame ontwikkeling. De NSDO moet een langetermijnperspectief bevatten en de overheid moet een voorbeeldfunctie krijgen. Door de samenwerking tussen verschillende beleidsniveaus en met verschillende maatschappelijke actoren zal het duurzameontwikkelingsbeleid een grotere coherentie krijgen. Ook het parlement moet betrokken worden. De tekst vermeldt ook dat er een capaciteitsversterking nodig is van de verschillende overheden om de ambities te kunnen verwezenlijken.

Het tweede deel van de NSDO zal volgens de kadertekst moeten bestaan uit een beschrijving en een analyse van de huidige Belgische situatie. Er moet ook een visietekst komen met de gewenste toekomstige situatie in België. Deze visietekst zal vervolgens worden vertaald in strategische doelstellingen en concrete acties voor elk thema. Voor het meten van de vooruitgang inzake duurzame ontwikkeling zullen er indicatoren worden ontwikkeld.

Proces

Voor het uitwerken van deze strategie werd in mei 2005 een Interministeriële Conferentie voor Duurzame Ontwikkeling ad hoc (IMCDO) samengeroepen met alle gewestelijke en federale ministers. Deze werd georganiseerd en gecoördineerd door de POD DO op vraag van de toenmalige Federale Staatssecretaris Duurzame Ontwikkeling. Stakeholders werden geconsulteerd en er werd samengewerkt met de lokale overheden en de 11 grote sociale groepen.

Men ging in twee fasen te werk. Voor men kon komen tot een nationaal actieplan moest eerst een kadertekst worden geschreven. Dit nam anderhalf jaar in beslag. Men wacht nu tot het Vlaamse en Waalse gewest eerst hun eigen strategie ontwikkelen. In drie interviews werd aangehaald dat de gewesten niet akkoord gaan met een nationaal actieplan zolang ze geen eigen

22 Server.host2mpact.be/poddo.be/uploads/b_n_66.pdf.

23 Idem.

plan kunnen voorleggen. De Vlaamse Regering vindt dat de nationale strategie vooral een afstemming en een overkoepeling moet zijn van bestaande strategieën. Voor de tweede fase wordt eveneens een brede betrokkenheid van stakeholders voorzien.

Opmerkingen

Het is geen eenvoudig proces omdat niet alle deelnemende overheden evenveel ervaring hebben met het uitwerken van een duurzameontwikkelingsbeleid. Vanuit het federale niveau werd opgemerkt dat er in de beginfase voortdurend aan capaciteitsopbouw moest worden gedaan omdat er op gewestelijk niveau te weinig kennis was over DO. Er werd ook gezegd dat er veel terughoudendheid vanuit de verschillende regeringen om samen te werken. Hierdoor was de initiële timing niet haalbaar. Op het federaal kabinet duurzame ontwikkeling was er tot 2006 één persoon per taalgroep die op dit project werkte. Daar is men mee gestopt omdat men vond dat er op politiek niveau vanuit de gewesten en gemeenschappen te weinig medewerking kwam. Dit maakt dat België de Europese afspraken omtrent de Nationale Strategieën Duurzame Ontwikkeling niet kan nakomen.

Buiten het zorgen voor coherentie binnen het Belgische duurzameontwikkelingsbeleid zou de nationale strategie ook door alle overheden als standpunt van België binnen internationale fora moeten worden gebruikt. Dit is nog niet altijd het geval. Zo waren er bij het ontwikkelen van de NSDO geen duidelijke afspraken gemaakt met het Federale Ministerie van Buitenlandse Zaken over het statuut van de kadertekst voor de nationale strategie. Toen zij nood hadden aan een standpunt rond duurzame ontwikkeling hebben zij het nationale standpunt niet overgenomen omdat ze de kadertekst niet als het Belgische standpunt inzake duurzame ontwikkeling erkenden. De NSDO werd wel als basis gebruikt om de discussie te herstarten die leidde tot het standpunt dat zij daarna internationaal naar voor brachten. Dit werd opgesteld volgens hun gebruikelijke methode, waarbij werd samengewerkt met bijna dezelfde stakeholders die deelnamen aan de uitwerking van de nationale strategie.

Vlaanderen wil dat er een formeel kader komt voor discussies en afspraken rond duurzame ontwikkeling. Dit zou kunnen door het uitwerken van een samenwerkingsakkoord voor duurzame ontwikkeling, zoals die reeds werden uitgewerkt voor andere thema's met gedeelde bevoegdheden tussen Vlaanderen en de federale staat, de andere gewesten en gemeenschappen. Nu worden afspraken gemaakt tijdens interministeriële conferenties ad hoc.

Volgens de federale overheid kan de NSDO een positieve invloed hebben voor het promoten van duurzame productie- en consumptiepatronen in België. Momenteel definiëren de verschillende overheidsorganen elk duurzame producten op een andere manier. Dit werkt verwarrend voor de burger. Indien er een samenwerking zou komen tussen de verschillende bestaande organen en instellingen zou de boodschap naar de burger toe meer gestroomlijnd zijn.

5. De coördinatie van het duurzameontwikkelingsbeleid in Vlaanderen

Dit deel geeft een overzicht van de manier waarop de coördinatie van het beleid duurzame ontwikkeling gebeurt in Vlaanderen. Hierbij wordt ingegaan op de positie en de taken van de Minister-president, de werking van de coördinatiecél duurzame ontwikkeling en van de ambtelijke beleidsdomeinoverschrijdende werkgroep duurzame ontwikkeling.

5.1 De Minister-president

Bevoegdheid duurzame ontwikkeling

In Vlaanderen heeft de Minister-president sinds 2004 de bevoegdheid over het beleid duurzame ontwikkeling. Hij krijgt hierbij de administratieve ondersteuning van de coördinatiecél duurzame ontwikkeling (zie 5.2).

Voordien werd duurzame ontwikkeling vooral getrokken door het beleidsdomein Leefmilieu (het vroegere Aminal, nu Leefmilieu, Natuur en Energie). Toen het enkele voortrekkers gelukt was o.a. via een informele ambtelijke werkgroep duurzame ontwikkeling (WGDO) (zie 5.3) interesse te wekken voor duurzame ontwikkeling binnen de Vlaamse Regering, rees de vraag of duurzame ontwikkeling als beleidsdomein niet eerder een zaak was van de administratie in haar geheel. In de context van het proces Beter Bestuurlijk Beleid en na de bevraging van enkele belangrijke spelers heeft men toen beslist dat horizontale thema's met maatschappelijk belang, waaronder DO, centraal moesten aangestuurd worden door het de Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid (DAR) van de Minister-president.

Taken

De Vlaamse overheid beroept zich op een inclusief, gecoördineerd en participatief duurzameontwikkelingsbeleid. Het inclusief beleid, zoals het decreet duurzame ontwikkeling het voorstelt, is een gecoördineerd beleid waarbij de verschillende betrokkenen samen een transversale beleidslijn ontwikkelen, en waarbij de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij de betrokken ministers ligt (Vlaamse Regering 2007a, art 2.2 en Vlaamse Regering 2007b, p10-11). Er mag enkel een minimale coördinatie plaatsvinden en de beleidsdomeinen spelen zelf de belangrijkste rol (2007b, p8). De memorie van toelichting van het decreet preciseert evenwel dat een gecoördineerd beleid inhoudt dat de minister bevoegd voor de coördinatie, bij voorkeur de Minister-president, de realisatie van de doelstellingen moet bewaken. Ook de beleidsafstemming tussen de betrokken beleidsdomeinen moet door hem verzekerd worden. Er wordt aangehaald dat een planning, een rapportering en een monitoring nodig zijn om na te gaan of de afspraken nageleefd worden. De coördinator moet tevens zorgen voor een proactieve stellingname bij acties op Belgisch vlak en de standpunten van Vlaanderen in internationale en Europese fora bepalen. De internationale en Europese engagementen moeten door hem vertaald worden naar het Vlaamse beleid. Hij zal ook zorgen voor overleg met andere beleidsniveaus en voor de wetenschappelijke onderbouwing van het beleid (id, p11).

Volgens het decreet (art. 4.1) staat de Vlaamse Regering in voor het gehele proces van de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling (voorbereiding, opmaak, uitvoering, rapportering en evaluatie).

Uitvoering

De Minister-president wordt administratief ondersteund door de coördinatiecél duurzame ontwikkeling (CcDO). De Werkgroep Duurzame Ontwikkeling (WGDO) geeft advies.

De Minister-president zorgt in de praktijk enkel voor een minimale coördinatie. Het accent ligt op het feit dat de verantwoordelijkheid voor het uitwerken en de uitvoering van het duurzameontwikkelingsbeleid bij de betrokken beleidsdomeinen ligt, en niet bij de Minister-president zelf. Een echte ondersteuning gebeurt enkel op aanvraag van een beleidsdomein. Men wil ook geen uitgebreide structuur vastleggen ter ondersteuning van het duurzameontwikkelingsbeleid.

Opmerkingen

Het feit of het raadzaam was de Minister-president aan te stellen als verantwoordelijke minister werd tijdens zes interviews in vraag gesteld. Sommige geïnterviewden die in het verleden meewerkten aan het HIVA-onderzoek ‘Vlaams structureel overleg voor duurzame ontwikkeling’ (Bachus 2005) en toen voor een centrale coördinatie bij de Minister-president waren, komen nu terug op hun standpunt. Op basis van het voorgaande HIVA-onderzoek, aanbevelingen van de OESO en de recente interviews sommen we een aantal voor- en nadelen op van deze bevoegdheidstoewijzing.

Voordelen

Volgens de OESO (OECD 2002) is het voor een duurzameontwikkelingsbeleid noodzakelijk dat er binnen de overheid een overkoepelende structuur wordt opgericht. Deze dient als katalysator en evalueert het beleid. In de Checklist for Sustainable Development van de OESO wordt vermeld dat: *‘the need to enforce sustainable development strategies through an overarching institution acting as a ‘catalyst’ is particularly important, as is the need to ensure mechanisms for critical evaluation’* (OECD 2002, criteria III).

In een eerder HIVA-onderzoek kwam de institutionele verankering van duurzame ontwikkeling ruimschoots aan bod (Bachus 2005). Toen was de consensus op alle niveaus en bij de meeste actoren dat de coördinatie van duurzame ontwikkeling moest worden toegekend aan een ‘horizontaal beleidsdomein’. Zo wordt beleidsdomeinoverschrijdende coördinatie van duurzame ontwikkeling aanvaardbaar voor alle beleidsdomeinen. Indien een verticaal beleidsdomein zoals leefmilieu, buitenlands beleid of economie de bevoegdheid zou krijgen om het duurzameontwikkelingsbeleid uit te tekenen, dan zou dit moeilijk liggen bij de andere beleidsdomeinen. Omdat duurzame ontwikkeling een transversaal thema zou moeten zijn van elk beleidsdomein moet de coördinatie door een horizontale administratie gebeuren.

De administratie van de Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid (DAR) van de Minister-president werkt horizontaal. Men verwachtte ook veel van het politieke leiderschap dat wordt geassocieerd met deze functie. De Minister-president kan meer dan alle anderen met een zeker gezag optreden. Voor het coördineren van een verdergaande samenwerking tussen de beleidsdomeinen is een sterke minister nodig, die de andere ministers mee kan krijgen in de samenwerkings- en integratiegedachte. De Minister-president heeft macht en is het ook gewend om als tussenpersoon op te treden tussen verschillende beleidsdomeinen. Indien sommige afspraken niet worden nageleefd kan de Minister-president ook gemakkelijker ingrijpen. Tijdens de interviews werd gezegd dat het dankzij de plaatsing van duurzame ontwikkeling onder de Minister-president mogelijk is geweest om duurzame ontwikkeling wettelijk verankerd te krijgen in Vlaanderen. Sommige leden van de WGDO merkten ook op makkelijker te kunnen ingaan op de vraag naar acties of informatie rond DO vanuit de WGDO indien deze vraag officieel aan hun overste gesteld wordt via de Minister-president, dan indien de vraag enkel vanuit de WGDO komt.

Nadelen

In het HIVA-rapport werd opgemerkt dat *'het toekennen van de verantwoordelijkheid voor duurzame ontwikkeling aan de Minister-president enkel succesvol zal zijn indien hij/zij (en diens partij) duurzame ontwikkeling belangrijk vindt. Als dit niet het geval is, zal er weinig of niets gebeuren.'* (Bachus 2005, p25)

Momenteel wordt er volgens de meeste geïnterviewden te weinig belang gehecht aan duurzame ontwikkeling door de Minister-president. Op de website van de Vlaamse Regering²⁴ wordt duurzame ontwikkeling niet echt in de aandacht gezet. Duurzame ontwikkeling wordt ook enkel vermeld als een bevoegdheid van de Minister-president op de website duurzame ontwikkeling Vlaanderen²⁵.

Meer dan de helft van de respondenten vond dat er momenteel niet genoeg politiek draagvlak is voor duurzame ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling vergt een vernieuwende aanpak en heeft nood aan dynamische voortrekkers. Het ontwikkelen en het implementeren van het duurzameontwikkelingsbeleid vraagt veel inspanningen. De Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling moet gepromoot worden, op verschillende niveaus moet het proces nog opgestart worden. Om het proces gaande te houden zal dit ook continu moeten worden gestimuleerd. Dit vraagt veel tijd en aandacht, wat volgens drie respondenten moeilijk ligt voor een Minister-president omdat hij door zijn positie reeds een overvolle agenda heeft.

Volgens twee respondenten is het ook overbodig om dit onder zijn bevoegdheden te plaatsen. Indien een Minister-president geïnteresseerd is in duurzame ontwikkeling dan kan hij het thema altijd naar voor brengen en ondersteunen.

Alternatieven

Twee respondenten vonden dat duurzame ontwikkeling beter kan worden gekoppeld aan het beleidsdomein Leefmilieu. Het heeft goed gewerkt in het verleden en binnen LNE kan men nog steeds op veel enthousiasme rekenen voor het onderwerp. Door de verschillende transversale projecten die er werden geïnitieerd in samenwerking met de andere beleidsdomeinen is er ook op dit domein een zekere ervaring voorhanden. Het merendeel van de respondenten was het hier evenwel niet mee eens. Eén persoon vond dat dit een gevoel van 'terug naar af' zou geven. Enkele van de tegenargumenten waren het feit dat men bij milieu het accent toch nog steeds op de milieuaspecten zet, zelfs al is men bewust van het feit dat duurzame ontwikkeling op een geïntegreerde manier bekeken moet worden. Ook denkt men dat het moeilijker zal zijn voor een milieuminister om alle beleidsdomeinen achter duurzame ontwikkeling te krijgen. Hij heeft er de slagkracht niet voor en zal minder als neutraal aanzien worden.

Twee respondenten dachten dat het in de huidige context beter is een aparte minister duurzame ontwikkeling aan te stellen omdat duurzameontwikkelingsbeleid nog steeds niet als evident beschouwd wordt door iedereen. Het is nodig dat een dynamisch iemand dit beleid trekt. Er is ook nood aan een duidelijke aanspreekpersoon voor duurzame ontwikkeling. Dit is nu niet het geval binnen de Vlaamse overheid, omdat er steeds verwezen wordt naar de verantwoordelijkheid van de verschillende beleidsdomeinen. In de praktijk blijkt het binnen het huidige beleid niet zo gemakkelijk om na te gaan wie verantwoordelijk is voor wat met betrekking tot duurzame ontwikkeling.

Indien het duurzameontwikkelingsbeleid kan gevoerd worden door een minister of staatssecretaris met minder belangrijke bevoegdheden, dan heeft dit volgens twee

24 [Http://www.vlaanderen.be](http://www.vlaanderen.be).

25 [Http://www.vlaanderen.be/servlet/Satellite?pagename=Infolijn%2FView&c=-Solution_C&p=1186804409590&cid=1132722005731](http://www.vlaanderen.be/servlet/Satellite?pagename=Infolijn%2FView&c=-Solution_C&p=1186804409590&cid=1132722005731); www.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling.

respondenten het voordeel dat deze minder druk krijgt van buitenaf en minder verantwoording moet afleggen. Dit geeft meer ademruimte. Het zal gemakkelijker zijn om duidelijke standpunten in te nemen en vergaande voorstellen te doen. Zo is er het voorbeeld van de laatste federale Staatssecretaris Duurzame Ontwikkeling. Zij kon haar beleid relatief vrijuit voeren. Anderzijds werd opgemerkt dat ze weinig politiek gewicht had. Om dossiers door te voeren had zij steeds steun nodig van andere hooggeplaatste politici om tot een grotere politieke sla(a)gkracht te komen.

De federale ervaring geeft volgens een respondent aan dat duurzame ontwikkeling naar het centrum van de politiek getrokken moet worden. Indien men op federaal niveau duurzame ontwikkeling als bevoegdheid aan een staatssecretaris geeft, is het beter dat deze afhangt van de eerste minister. Zo bevindt men zich al dicht bij het centrum van de besluitvorming, zonder daarom de politieke obligaties te hebben van een eerste minister. Gezien er in Vlaanderen geen staatsecretarissen zijn, zou er volgens een respondent een aparte minister voor duurzame ontwikkeling moeten komen die het nodige politieke gewicht toegekend krijgt om zich zo van de samenwerking met de andere beleidsdomeinen te kunnen verzekeren. Een andere oplossing die gesuggereerd werd was het plaatsen van duurzame ontwikkeling onder een Vice-minister-president. Dit heeft dan weer als nadeel dat de Vice-minister-president ook bevoegd is voor één of meerdere verticale beleidsdomeinen.

Een zestal respondenten vindt dat duurzame ontwikkeling onder de bevoegdheden van de Minister-president moet blijven. Hierbij wordt wel nogmaals opgemerkt dat veel afhangt van de persoon die de functie vervult. Duurzame ontwikkeling is beleidsdomeinoverschrijdend en dus geen gemakkelijke bevoegdheid. Diegene die bevoegd is voor duurzame ontwikkeling zal zich altijd moeten inlaten met de beleidsterreinen van anderen. Gezien er met verschillende andere partners moet worden samengewerkt is er nooit één iemand die zich de successen van het beleid kan toe-eigenen, wat politiek gevoelig ligt. De Minister-president is volgens sommigen de enige die dit kan en de politieke impact heeft om voor zoveel mogelijk kruisbestuiving te zorgen. Hij is gewoon als tussenpersoon te fungeren bij samenwerking tussen de verschillende ministers met specifieke bevoegdheden.

Conclusie

De vraag naar de 'beste' plaats voor de ministeriële bevoegdheid voor duurzame ontwikkeling is geen exacte wetenschap. De stelling dat een horizontale ministeriële functie geschikter is dan een verticale, blijft zeker overeind. Vervolgens kan men zich de vraag stellen of de beste plaats bij de Minister-president is, dan wel bij een andere horizontale minister, daar de Minister-president wel veel politiek gewicht heeft maar door de aanhoudende zoektocht naar evenwichten niet altijd voluit voor DO kan gaan.

Momenteel is het nog te vroeg om het huidige model te evalueren. In de toekomst zullen de democratische mechanismen (parlement, adviesraden, stakeholderoverleg) dankzij de nieuwe instrumenten zoals het decreet, de strategie en de omgevingsindicatoren in toenemende mate hun kritische en aansporende rol kunnen spelen. Hierdoor kan verwacht worden dat de politieke dynamiek rond duurzame ontwikkeling in de nabije toekomst verder zal toenemen. Over een aantal jaren (3 à 6 jaar) zal een uitgebreide evaluatie van dit model wel mogelijk zijn.

5.2 De coördinatiecel duurzame ontwikkeling

Met het toewijzen van de coördinatie van duurzame ontwikkeling aan de Minister-president, werd op ambtelijk niveau binnen de Stafdienst van de Vlaamse Regering de coördinatiecel duurzame ontwikkeling (CcDO) opgericht voor de coördinatie van het duurzameontwikkelingsbeleid van de verschillende beleidsdomeinen.

Taken

Volgens de Vlaamse Regering (zie 5.1) mag enkel een minimale vorm van coördinatie aanwezig zijn. Het is dus geen coördinatie in die zin dat de cel een beleid voorstelt aan de verschillende beleidsdomeinen. Het zijn de beleidsdomeinen die hun eigen beleid vormgeven binnen een ruim kader dat gezamenlijk werd uitgewerkt.

De belangrijkste functies van de CcDO zijn de volgende²⁶:

- De coördinatie van het duurzameontwikkelingsbeleid en het geven van de nodige ondersteuning aan de beleidsdomeinen: informatie verdelen, zorgen voor een Vlaamse visie voor duurzame ontwikkeling, sensibiliseren, zoeken naar gemeenschappelijke aandachtspunten, operationele projecten volgen, monitoring en voortgangsrapportering.
- Een beleidsondersteunende werking voor de Minister-president, het opvolgen van de VSDO, het subsidiebeleid met opvolging van de dossiers, het nagaan van mogelijke samenwerking met de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen.
- De Vlaamse overheid op verschillende beleidsniveaus vertegenwoordigen op het vlak van duurzame ontwikkeling.
- Het coördineren en opvolgen van de beleidsdomeinoverschrijdende werkgroep duurzame ontwikkeling (WGDO) (zie 5.3).
- Het samenbrengen en toegankelijk maken van bestaande studies duurzame ontwikkeling die iedereen kunnen aanbelangen.

Bezetting

In de praktijk heeft de cel het moeilijk om al haar functies uit te voeren wegens de beperkte bestaffing. Naast het celhoofd zijn er twee medewerkers waarvan één recent aangenomen. In het decreet duurzame ontwikkeling staat dat de Vlaamse Regering er over moet waken dat de administratieve entiteit duurzame ontwikkeling op elk moment genoeg capaciteit en functionele autoriteit bezit. De vraag kan gesteld worden of de huidige capaciteit voldoende is gezien het uitgebreide takenpakket.

In het HIVA-rapport van 2005 werd op basis van een diepgaande analyse geconcludeerd dat: *'een minimumbezetting om een proces op gang te trekken en voldoende impulsen te kunnen geven moet ... bestaan uit minstens vijf voltijdse equivalenten: één coördinator (zoals hoger vermeld een ambtenaar van hoog niveau en met veel ervaring die met voldoende gezag zijn/haar functie kan vervullen), drie inhoudelijke medewerkers niveau A, en één administratieve kracht niveau B.'* (Bachus 2005, p11). Hoewel dit geen exacte wetenschap betreft, denken we dat deze aanbeveling zeker kan herhaald worden. Een blik op het uitgebreide takenpakket volstaat om tot deze conclusie te komen.

Een viertal respondenten is van mening dat de verwachtingen die gewekt werden door het oprichten van deze coördinatiecel over een gecoördineerd, inclusief en holistisch beleid op dit moment niet helemaal vervuld kunnen worden. De cel tracht volgens hen te veel taken te vervullen, waardoor zij door de beperkte bestaffing oppervlakkig te werk moet gaan. Zo zette men een DoMA in gang, zonder de tijd te hebben de beleidsdomeinen hierin te begeleiden, of om de resultaten hiervan te valoriseren (zie verder). Zij bevelen de cel aan om prioriteiten stellen en enkel te doen wat ze kwaliteitsvol realiseerbaar acht binnen de context. Het gebrek aan diepgang en afwerking kan leiden tot een verlies aan geloofwaardigheid, waar volgens enkele beleidsdomeinen nu al sprake van is.

Coördinatie en ondersteuning

²⁶ Zie website www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling en de memorie van toelichting van het decreet duurzame ontwikkeling (Vlaamse Regering 2007b).

De coördinatiecel moet, samen met de WGDO, zorgen voor een rode draad binnen het beleid van de Vlaamse overheid. De bedoeling is dat iedereen dezelfde globale visie op DO hanteert. De CcDO zal in die zin vooral sturen en sensibiliseren. Door de keuze voor een minimale coördinatie kan er momenteel weinig sturing en sensibilisatie gebeuren vanuit de cel. Meer dan de helft van de leden van de WGDO vindt het momenteel ook moeilijker om tot een efficiënte samenwerking te komen door het project BBB (zie 4.2.1).

Volgens twee ondervraagden kan de CcDO geen ondersteunende rol vervullen voor het uitvoeren van acties door de verschillende beleidsdomeinen, tenzij het hen gevraagd wordt. Er wordt van uitgegaan dat de kennis zich reeds binnen het beleidsdomein bevindt en ook binnen het domein moet worden uitgebouwd. Het is volgens sommige respondenten niet de bedoeling om capaciteit op te bouwen binnen de cel, maar om in de toekomst een ondersteunende rol te spelen om zo mee te helpen een capaciteitsopbouw rond duurzame ontwikkeling te ontwikkelen binnen de verschillende beleidsdomeinen.

Het kennismanagement van duurzame ontwikkeling zou de draaischijf kunnen worden van de coördinatie. Capaciteitsopbouw kan in een eerste instantie worden gestimuleerd door de uitbouw van de website duurzame ontwikkeling Vlaanderen. Deze kan dynamischer worden opgezet. Hiervoor is een opdracht 'De ontwikkeling van een digitaal kennis- en uitwisselingsplatform' in gunning. Er is ook nood aan instrumenten om duurzame ontwikkeling beter te introduceren binnen de verschillende beleidssectoren, en een begeleiding opdat deze vlot kunnen gebruikt worden.

Subsidies

Een van de meest tijdrovende taken van de CcDO is het beheer van de subsidiedossiers voor duurzame ontwikkeling. De subsidies voor duurzame ontwikkeling zijn niet permanent. Gesubsidieerde projecten zijn steeds beleidsdomeinoverschrijdend, en gaan bij voorkeur over de drie pijlers van duurzame ontwikkeling. Als er rond een bepaald thema reeds overlegfora bestaan, zoals voor zaken die hoog op de agenda staan, vb. klimaat, dan zal de WGDO zich daar niet mee bezighouden. Om niet te interfereren met bestaande initiatieven werd een opsomming gemaakt van wat er reeds gedaan wordt rond duurzame ontwikkeling in Vlaanderen. Volgens de beleidsbrief 2007-2008 blijkt het huidige subsidiegeld ontoereikend.

Een van de geïnterviewden vermeldde dat het subsidiebeleid momenteel nog te vaag is, er zit nog geen lijn in. Er worden veel kleine projecten gesubsidieerd, zodat iedereen tevreden gesteld wordt. Hierdoor bereikt men volgens deze persoon echter niet zo veel, omdat er geen duidelijke doelstellingen worden geformuleerd en het beleid zo alle kanten uitgaat. In 2008 werden drie prioritaire thema's naar voor geschoven en werd de subsidiegids aangepast.

Internationale vertegenwoordiging

Duurzame ontwikkeling is een mondiale beweging. Het Vlaamse beleid DO is er gekomen ter navolging van het internationale beleid. Eerst werd er vooral gekeken naar de internationale richtlijnen. Nu heeft Vlaanderen volgens een geïnterviewde genoeg expertise om bij te dragen aan het mondiale niveau, en aan de andere Belgische niveaus. In de praktijk wordt de vertegenwoordiging van Vlaanderen op internationale fora vaak gedelegeerd aan LNE, omdat zij deze taak in het verleden uitoefende en daardoor de nodige ervaring heeft. Dit gebeurt in overleg met coördinatiecel DO en WGDO en met terugkoppeling naar het kabinet van de Minister-president. De OESO en de Europese instanties worden door de coördinatiecel DO opgevolgd.

Communicatie met het federaal niveau

De CcDO staat in voor de samenwerking met het federale niveau. De cel vertegenwoordigt Vlaanderen bij de Federale Raad Duurzame Ontwikkeling (FRDO) en de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling (ICDO). In het verleden werd dit vaak door LNE opgenomen die dan terugkoppelde naar de CcDO en de WGDO. Vanaf 2008 werd telkens voor de FRDO en voor de ICDO één persoon van LNE en één van DAR afgevaardigd.

Een voorbeeld van het feit dat de communicatie met het federale niveau niet altijd optimaal verloopt kan worden geïllustreerd met het Nationaal Actieplan voor Duurzame Overheidsaankopen. Dit had uitgewerkt moeten worden in 2006, volgens de richtlijnen van de OESO. Er werd een voorontwerp ontwikkeld in samenwerking met de betrokken administraties van de verschillende gewesten en gemeenschappen. Het plan kon niet worden uitgevoerd omdat er te weinig steun voor bestond bij het Vlaamse en het Waalse gewest. Vlaanderen zei eerst zelf een plan te willen uitwerken. Dit werd in handen gegeven van de CcDO (zie verder).

Dit en andere voorbeelden zoals de nationale strategie (4.3.2) maken dat men op federaal niveau vindt dat er nog steeds een capaciteitsopbouw nodig is in Vlaanderen en Wallonië.

Coördinatie WGDO

Er werd ook opgemerkt dat de krappe bezetting van de CcDO invloed heeft op de werking van de WGDO. In principe komt de WGDO maandelijks bij elkaar. Dit is echter zelden het geval. Tot 2007 beperkte het aantal vergaderingen per jaar zich tot 4 à 5. Veel werd per mail afgehandeld. De agenda was volgens sommige geïnterviewden vaak ook beperkt. Deze respondenten vinden dat er tijdens de werkgroep vooral verslag wordt gedaan van de internationale vertegenwoordiging en men veel tijd wordt besteed aan het bespreken van subsidies. In 2008 werden o.a. ook volgende punten besproken: omgevingsmonitor DO, duurzame overheidsopdrachten, Steunpunt DO, DOMA, operationele projecten, Dag DO, parlementaire vragen, publicatie DO, digitaal kennis en uitwisselingsplatform DO, federaal plan DO, insteek Regeerakkoord,...

Beleidsdomeinoverschrijdende projecten

In het verleden werden heel wat projecten rond duurzame ontwikkeling geïnitieerd door verschillende beleidsdomeinen. Bij de oprichting van de CcDO dacht men eerst de coördinatie van dit soort van projecten hier onder te brengen gezien hun bevoegdheden. In naam van het inclusief beleid werd echter beslist dat de lopende beleidsdomeinoverschrijdende projecten niet zouden overgeheveld worden. Er werd geargumenteed dat de projecten goed lopen, en dat het dus verkiesbaar is geen veranderingen in deze werking aan te brengen. Tijdens drie interviews werd opgemerkt dat het voor de cel moeilijk is om een rol te spelen als coördinator binnen dit soort van projecten omdat zij gezien worden als een soort van 'inmenging van buitenaf' en dat men niet vlug bereid is de coördinatie uit handen te geven. Enkele beleidsdomeinoverschrijdende projecten die betrekking hebben op duurzame ontwikkeling en die zonder tussenkomst van de CcDO lopen zijn bv. het project DOEN! rond hoger onderwijs en MVO, het Ei van MVO, het digitaal kenniscentrum MVO, het nieuwe plattelandsontwikkelingsprogramma PDPOII en educatie voor duurzame ontwikkeling.

Verschillende van deze projecten werden door LNE opgestart in samenwerking met andere beleidsdomeinen. Zij blijven coördineren. Sommige van deze projecten zoals 'Transitiemanagement Duurzaam Bouwen en Wonen' en 'Educatie duurzame ontwikkeling' worden opgevolgd door de CcDO. Het is volgens twee respondenten nu niet meer de minister van Leefmilieu, doch de Minister-president die naar buiten treedt met de resultaten van de projecten rond duurzame ontwikkeling.

Zoals gezegd is de CcDO is verantwoordelijk voor de coördinatie van het project duurzaam aankoopbeleid. Een eerste stap werd gezet door LNE. Hun Coördinatieceel Milieuzorg liet een studie uitvoeren over 'Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten' door het VITO en Ramboll Management binnen het kader van de campagne 'Milieuzorg in de Vlaamse Overheid'. Deze studie werd afgerond begin 2008 en brengt de huidige stand van zaken betreffende het opnemen van duurzaamheidscriteria bij Vlaamse overheidsaankopen in beeld. Het project wordt geleid door de Minister-president in nauwe samenwerking met de ministers van Bestuurszaken, Sociale Economie en Leefmilieu. Het heeft als doel het structureel uitbouwen van het duurzaam aankoopbeleid bij de Vlaamse overheid. Hiervoor zal eerst een Vlaams strategisch actieplan duurzame overheidsopdrachten worden opgemaakt. Dit zal toelaten om later tot een nationaal actieplan te komen.

Duurzaamheidsmaturiteitsmodel (DOMa)

Vlaanderen bekijkt duurzame ontwikkeling vanuit vier pijlers. Naast de economische, de sociale en de ecologische pijler moet ook aandacht besteed worden aan de institutionele dimensie, ook wel de procespijler genoemd. De integratie van de drie eerste pijlers binnen de overheid hangt grotendeels af van het beleid van de vierde pijler. Daarom heeft de Vlaamse overheid de studie 'Duurzaamheidsaspecten binnen de werking van de Vlaamse overheid' in 2007 laten uitwerken door het adviesbureau PricewaterhouseCoopers. Deze studie had tot doel het uitwerken van een maturiteitsmodel voor het beleid duurzame ontwikkeling (DOMa) ²⁷.

Met deze studie wil de Vlaamse overheid te weten komen in hoeverre duurzame ontwikkeling werd opgenomen in het beleid van de verschillende beleidsdomeinen. Ze denken zo een dynamiek tot stand te brengen die de vooruitgang op het vlak van DO moet waarborgen.

Voor elk beleidsdomein en voor alle relevante aspecten van duurzame ontwikkeling werden een aantal indicatoren ingevoerd die de integratie van duurzame ontwikkeling binnen het beleidsdomein meten. Het DOMa evalueert de institutionele aspecten van duurzame ontwikkeling binnen de beleidsvoering van de organisatie. Het betreft vooral de maturiteit van de institutionele dimensie, en niet de inhoudelijke output van het beleid.

Er werden eerst drie testcases uitgevoerd samen met de beleidsdomeinen Landbouw en Visserij, Economie, Wetenschap en Innovatie en Bestuurszaken. Het model werd daarna aangepast en overgenomen door Financiën en Begroting, DAR en Leefmilieu, Natuur en Energie.

Oorspronkelijk was het de bedoeling dat alle beleidsdomeinen zouden deelnemen aan de oefening. Toerisme Vlaanderen had reeds recentelijk een Duurzaamheid Strategie Scan uitgevoerd, en achtte het niet opportuun om nu van evaluatiestrategie te veranderen. Ze hebben deze documenten ter beschikking gesteld. De anderen hebben afgehaakt.

Het proces werd nog maar recentelijk afgerond ²⁸. Uit de studie bleek dat sommige participerende beleidsdomeinen nog in hun kinderschoenen staan terwijl andere reeds veel werk leverden op het vlak van duurzame ontwikkeling.

Bij de meeste participanten leeft er een zekere frustratie over deze oefening want het is nog niet duidelijk wat er met de resultaten zal gebeuren. Ze investeerden redelijk veel tijd in het

27 Vlaamse gemeenschap, departement diensten voor het algemeen regeringsbeleid, PWC (2007b), Duurzaamheidsaspecten binnen de werking van de Vlaamse overheid, 30 januari 2007.

28 Vlaamse gemeenschap departement diensten voor het algemeen regeringsbeleid, PWC (2007a) Duurzaamheidsaspecten binnen de werking van de Vlaamse overheid, Ontwerp eindverslag deel I, II en III, 15 december 2007.

uitvoeren ervan en hebben het gevoel dat de resultaten niet worden gebruikt noch opgevolgd. Men vraagt zich ook af waarom de DOMa niet aan de huidige bestaande monitoringinstrumenten voor Vlaanderen werd gekoppeld, zoals de RIA of de leidraad voor interne controle. Door het gebrek aan opvolging van de DOMa werd ook de twijfel geuit om nog in te gaan op dit soort van vragen vanuit de WGDO. Momenteel loopt er daarom een opdracht vanuit de CcDO voor de afstemming van de DOMa met de leidraad interne controle/organisatiebeheersing en de CAF-zelforganisatie.

5.3 De ambtelijke beleidsdomeinoverschrijdende werkgroep duurzame ontwikkeling²⁹

Oprichting

Na de VN-conferentie voor Duurzame Ontwikkeling te Johannesburg richtten in maart 2003 enkele Vlaamse ambtenaren op vrijwillige basis een interdepartementale werkgroep duurzame ontwikkeling op. Hier werd overlegd om gezamenlijke standpunten te kunnen innemen op federaal, nationaal en internationaal niveau. Zij noemden het de ambtelijke beleidsdomeinoverschrijdende werkgroep duurzame ontwikkeling (WGDO). Deze werkgroep kreeg een tijdelijke erkenning en het engagement van de Vlaamse Regering. Duurzame ontwikkeling geraakte volgens een geïnterviewde op deze manier op de beleidsagenda in Vlaanderen. Op 4 maart 2005 besliste de Vlaamse Regering de beleidsdomeinoverschrijdende ambtelijke werkgroep duurzame ontwikkeling officieel op te richten met gemandateerde vertegenwoordigers van alle beleidsdomeinen.

De CcDO staat in voor de coördinatie van de WGDO. Het celhoofd van de CcDO is tevens benoemd tot voorzitter van de WGDO. Voor het dagelijkse bestuur wordt zij bijgestaan door vertegenwoordigers van de economische, sociale en leefmilieupijler, en van het Vlaams buitenlands beleid.

Taken

Volgens de website duurzame ontwikkeling van de Vlaamse overheid³⁰ heeft de huidige werkgroep als taak de ambtelijke inbreng in de beleidsvoorbereiding en –evaluatie inzake duurzame ontwikkeling te coördineren. Ze staat ook in voor de relaties met de andere regionale overheden en de federale overheid op het vlak van het duurzameontwikkelingsbeleid. Verder bereidt ze de Vlaamse standpuntbepaling voor in het kader van Europese en internationale fora rond duurzame ontwikkeling.

De WGDO dient als forum om na te gaan welke behoeftes er in de verschillende beleidsdomeinen zijn. Het wordt aanzien als een instrument en is expliciet geen beslissingsorgaan. Ze moet een beleidsondersteunende bijdrage leveren over de beleidsdomeinen heen. De WGDO vormt een forum voor informatie-uitwisseling en staat in voor de afstemming en samenwerking met de verschillende beleidsdomeinen en bestuursniveaus. Ze geeft ook advies over de toekenning van subsidies.

De WGDO is belangrijk voor de VSDO. Deze moet door alle beleidsdomeinen gedragen worden. Via de werkgroep heeft de Vlaamse administratie hier een input kunnen geven, naast deze van het middenveld en de politiek. Ook als het Federaal Plan Duurzame Ontwikkeling wordt besproken wordt de WGDO samengeroepen om een advies te geven.

Samenstelling

29 [Http://www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/wgdo.htm](http://www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/wgdo.htm).

30 Idem.

Elk beleidsdomein wordt vertegenwoordigd door minstens één lid en één plaatsvervanger. DAR, LNE en Internationaal Vlaanderen hebben elk twee vertegenwoordigers en twee plaatsvervangende vertegenwoordigers. De samenstelling werd in 2007 aangepast. Volgens de beleidsbrief duurzame ontwikkeling 2007-2008 bestaat de werkgroep nu uit leden die kunnen doorwegen op het beleid. Men wil dat er meer ervaren ambtenaren zetelen in de WGDO die dichter staan bij de beslissers en daardoor meer invloed hebben. Door hun deelname aan de WGDO kunnen ze kennis en expertise opbouwen, en meer interesse krijgen voor het duurzameontwikkelingsbeleid. In de praktijk zijn er echter buiten de voorzitter twee van de 16 leden afdelingshoofd, één is projectleider en één manager. De helft van de leden is adjunct van de directeur, en drie adviseur en beleidsmedewerker. De plaatsvervangers zijn hoofdzakelijk adjunct van de directeur (10), ingenieur of stafmedewerker (5). Er is één administrateur-generaal (DAR). Volgens drie respondenten zijn de meeste deelnemers jong en enthousiast, maar met onvoldoende kennis van de eigen administratie en de werking ervan om invloed te hebben op het beleid.

Het is een bewuste keuze om te werken met afgevaardigden die zelf, vanuit de eigen cultuur van hun beleidsdomein, netwerken moeten opbouwen binnen hun beleidsdomein en niet te werken met een soort 'cellen DO' zoals dat op federaal niveau gebeurt. Er wordt de voorkeur gegeven aan het gebruiken van bestaande structuren, en men wil liefst niets nieuws opstarten. Tijdens twee interviews werd evenwel enkele keren opgemerkt dat het misschien efficiënter zou zijn als er in elk beleidsdomein een cel duurzame ontwikkeling zou worden opgericht.

Werking

De werking verloopt volgens het Vlaamse model van inclusief beleid. De besluitvorming in de WGDO gebeurt via consensus. Het is niet de bedoeling af te dwingen. De WGDO is een forum, een instrument dat het CcDO hanteert om de coördinatie te kunnen uitvoeren. De werkgroep zorgt voor de inbreng van alle beleidsdomeinen, wat noodzakelijk is voor een duurzameontwikkelingsbeleid.

Het bereiken van consensus binnen de WGDO loopt niet altijd van een leien dakje. Er werden reeds levendige debatten gehouden, waarbij het dikwijls om een confrontatie economie-milieu gaat. In het begin van de werkgroep was er bij sommigen een zeker wantrouwen tegenover duurzame ontwikkeling. Men begint nu wel op een meer geïntegreerde manier te denken, vooral rond duurzame ontwikkeling binnen de bedrijfswereld.

De WGDO is een forum waarin leden antwoorden op zaken die voorgesteld worden door de Coördinatiecel en dient ook als contactpunt tussen de verschillende beleidsdomeinen. Momenteel komen de leden zelf nog niet met vragen vanuit hun beleidsdomeinen naar de werkgroep. Er wordt altijd eerst geprobeerd problemen bilateraal op te lossen. Indien het zaken betreft die hoog op de agenda staan, bestaat er vaak al een specifiek interdepartementaal forum.

Het goedkeuren van subsidies vormt een belangrijk deel van het takenpakket. De DO-subsidie is er om nieuwe zaken te ontwikkelen of voor dingen die in een opstartfase zitten en die er anders omwille van beperkte middelen niet zouden doorkomen. Drie respondenten vinden dat dit te veel tijd in beslag neemt en dat de beslissingen hierover meer tot de taken van de coördinatiecel zouden moeten behoren.

Een van de belangrijkste doelstellingen van de WGDO is volgens het merendeel van de respondenten het opbouwen van een netwerk en het uitwisselen van kennis over de verschillende praktijken in Vlaanderen. Het merendeel vindt echter dat hier in de WGDO momenteel onvoldoende ruimte voor is. Tijdens de vergaderingen wordt er volgens velen te

veel gesproken over internationale standpunten die als irrelevant beschouwd worden voor vele beleidsdomeinen. Men ervaart de vergaderingen als te passief en te abstract. Tijdens de interviews werd vaak opgemerkt dat men liever meer ideeën zou willen uitwisselen en meer zou willen werken rond concrete thema's. Zo vond een drietal respondenten de meest positieve ervaring binnen de WGDO de discussies rond de projecten van de VSDO. Men blijft wel achter het concept staan. Er werd gesuggereerd dat het misschien interessant zou zijn om binnen de WGDO samen na te gaan waar men naartoe wil met duurzame ontwikkeling, hoe elk beleidsdomein hier zou kunnen aan bijdragen en hoe men hier kan samenwerken. Er is zeker vraag naar meer uitwisseling en meer concrete doelstellingen.

De vergaderingen van de WGDO werden in 2007 vaak verdaagd. Dit wordt door veel deelnemers als storend ervaren. Hierdoor zullen ze zelf vlugger een andere vergadering plannen op de data die voor de WGDO werden vastgelegd, en verliest de deelname aan de WGDO aan belang. De agenda staat steeds overvol en laat geen ruimte over voor niet-routineuze agendapunten. Dit maakt dat er minder aan netwerking gedaan kan worden, en dat er weinig tijd is voor discussies.

Er wordt dikwijls veel informatie per mail doorgestuurd. Het lezen ervan vraagt voor sommigen te veel werk met als resultaat dat de meeste mails niet gelezen worden. Twee respondenten zouden het interessanter vinden moesten ze een korte verwerkte versie krijgen van alle gegevens.

Contactpersoon duurzame ontwikkeling

De personen die vanuit hun domein afgevaardigd zijn voor de WGDO moeten binnen hun eigen administratie een netwerk oprichten van mensen naar wie ze terugkoppelen. Zij zullen de contactpersoon duurzame ontwikkeling zijn binnen hun beleidsdomein. Daar trachten ze duurzame ontwikkeling te introduceren volgens de eigen cultuur en de mogelijkheden van het beleidsdomein in kwestie. Zij gaan ook na wat er leeft binnen hun beleidsdomein op het vlak van duurzame ontwikkeling en communiceren dit aan de CcDO via de werkgroep. Deze communicatie verloopt niet even vlot voor elk domein. In sommige beleidsdomeinen is men gewoon gebruik te maken van bestaande netwerken of structuren (vb. LNE: netwerken rond GMO's en milieubeleidsplannen), maar dit is niet overal het geval. Meestal is volgens een geïnterviewde het bestaande netwerk binnen een beleidsdomein gewoon een ad hoc consultatie van verschillende ambtenaren.

De afgevaardigden moeten steeds de nodige informatie leveren betreffende hun beleidsdomein op vraag van de werkgroep. Zij vertolken er ook het standpunt van hun beleidsdomein over duurzame ontwikkeling voor nationale en internationale fora. Verder zijn ze verantwoordelijk voor het opvolgen en het uitvoeren van de Vlaamse Strategie voor Duurzame Ontwikkeling binnen hun beleidsdomein. De meeste leden van de WGDO krijgen echter weinig tijd toegemeten voor de uitvoering van deze taken. Duurzame ontwikkeling wordt in de meeste beleidsdomeinen toegevoegd aan het takenpakket van de ambtenaar zonder dat hij hier extra tijd voor krijgt. Er is ook geen opleiding voorzien voor de leden van de WGDO. Sommige ambtenaren die deze taak opnemen hebben geen ervaring met duurzame ontwikkeling en zijn niet vertrouwd met het begrip. De ambtenaren worden er volgens één van de respondenten ook niet op afgerekend bij hun evaluatie. Duurzame ontwikkeling wordt volgens deze respondent niet in de beheersovereenkomsten van de administraties of de agentschappen opgenomen. Het is nochtans wel mogelijk: bij Landbouw bv. werd het beleid afgestemd op duurzame ontwikkeling waardoor het hen niet veel moeite kost om een standpunt te formuleren indien hun dit gevraagd wordt.

Enkele geïnterviewden merkten op dat er geen politieke onwil is naar duurzame ontwikkeling toe. Indien de administratie met een concreet politiek en financieel haalbaar voorstel komt, heeft dit veel slaagkansen. Volgens hen is er bij de politici vooral een gebrek aan kennis over wat duurzame ontwikkeling inhoudt. Duurzame ontwikkeling wordt dikwijls als een soort vaag containerbegrip aanschouwd, waarmee het moeilijk is om concreet aan de slag te gaan.

De meeste vertegenwoordigers van de WGDO hebben door hun positie weinig invloed op het beleid binnen hun domein. Bovendien staat duurzame ontwikkeling bij een aantal domeinen niet prominent op de agenda en heeft de deelname aan de WGDO er nog niet voor gezorgd dat DO een centraal beleidsthema is geworden. Volgens enkele respondenten blijven het vooral de beleidsdomeinen die DO al langer van nabij opvolgen die dit thema verder ontwikkelen. Voor het uitwerken van transversale projecten worden nu wel via de WGDO contacten tussen beleidsdomeinen gelegd, maar de meerderheid van deze contacten gebeurt nog altijd buiten de WGDO om.

6. Toegepaste governancemodellen

6.1 Inleiding

Het duurzameontwikkelingsbeleid in Vlaanderen wordt in het decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling beschreven als holistisch inclusief, gecoördineerd en participatief. Het steunt op de vier pijlers van duurzame ontwikkeling en wil voorzien in de behoeften van de huidige generaties zonder deze van de toekomstige generaties in gevaar te brengen.

In dit deel gaan we na hoe het Vlaamse beleid de modellen waarnaar zij refereert, toepast. De resultaten van de studie over verschillende bestaande governancemodellen toepasbaar voor een duurzameontwikkelingsbeleid werden gebruikt om te zien in hoever het huidige beleid overeenkomt met wat men verstaat onder een holistisch, coördinerend, inclusief en participatief beleid (Spillemaeckers & Bachus, 2008).

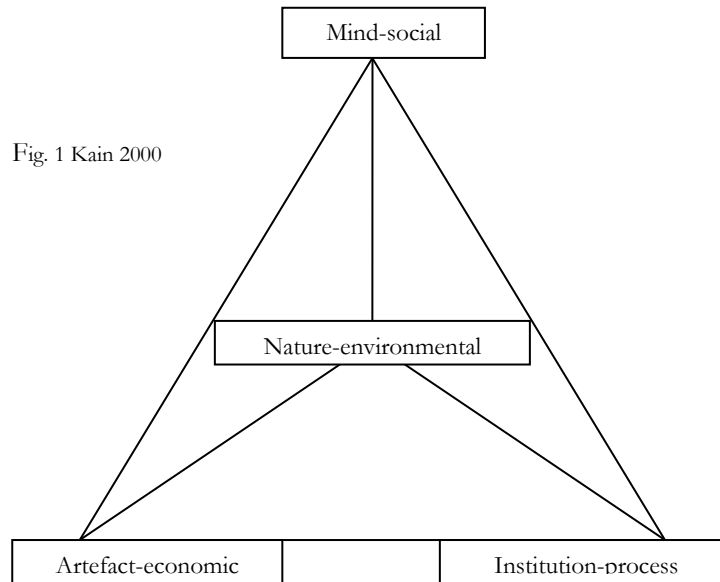
6.2 Holistisch beleid

Volgens de memorie van toelichting van het decreet duurzame ontwikkeling wordt op Vlaams niveau het duurzameontwikkelingsbeleid vanuit een holistisch beleidsmodel gevoerd. Duurzame ontwikkeling wordt aanzien als een volwaardig integrerend beleidsconcept met eigen beleidsinstrumenten. Dit betekent dat er een wetgeving, een planning, monitoring, rapportering, overlegstructuren en advisering aanwezig moeten zijn. In de beleidsdocumenten en in de Belgische grondwet staat tevens dat alle beleidsniveaus en domeinen duurzame ontwikkeling moeten nastreven.

In alle beleidsdocumenten vermeldt men dat er zonder onderscheid moet rekening gehouden worden met de ecologische, de economische en de sociale pijler van duurzame ontwikkeling. Deze drie aspecten worden allen als even belangrijk beschouwd. In de VSDO en de documenten van de DOMa wordt tevens verwezen naar het belang van een vierde pijler in de context van het duurzameontwikkelingsbeleid van de Vlaamse Regering. Deze vierde pijler is de procespijler die verwijst naar de institutionele implementatie van duurzame ontwikkeling.

Graymore, Wallis & Richards (2008) onderscheiden drie modellen voor duurzame ontwikkeling. Het eerste model verwijst naar een aanpak gebaseerd op de Brundtland-definitie en zet de vier pijlers van duurzame ontwikkeling op eenzelfde niveau. Het tweede model houdt vooral rekening met het ecosysteem en het derde model verwijst naar algemene principes van duurzame ontwikkeling (zoals veiligheid, vrijheid van meningsuiting, zekerheid), en concentreert zich op hoe men tot duurzame ontwikkeling kan komen.

De aanpak die de Vlaamse Regering naar voor schuift komt overeen met het eerste model. Volgens Graymore staat dit model toe na te denken over de interacties tussen de verschillende pijlers. Hun onderlinge afhankelijkheid geeft een holistische kijk op het beleid (Graymore 2008, p. 5). Het model wordt vertaald in de figuur van een prisma om zo de verbanden tussen alle vier de aspecten duidelijk te maken. De vier pijlers worden geassocieerd met vier interactieve dimensies: de geest (sociale dimensie), het artefact (economische dimensie), het instituut (procespijler) en de natuur (de milieupijler).



Het holistische beleid wordt in de memorie van toelichting van het Vlaams decreet duurzame ontwikkeling (Vlaamse Regering 2007b, p. 5) beschreven als een beleid dat de gelijktijdige afweging van sociale, economische en ecologische doelstellingen centraal stelt. Er gaat veel aandacht naar het procesmatige, naar de integratiegedachte (horizontaal en verticaal) van de verschillende dimensies van duurzame ontwikkeling en naar het participatiebeginsel.

Bachus (2005) beschouwt een holistisch beleid als het beleid dat het nauwst aansluit bij de filosofie achter het Implementatieplan van Johannesburg en bij de strategie van de Europese Unie. Het vergroot het draagvlak van duurzame ontwikkeling, maar het maakt het soms moeilijk essentiële afwegingen te maken of klemtonen te leggen. Holistisch beleid volgt meestal een overkoepelend plan met beleidsdoelstellingen en acties op alle terreinen van duurzame ontwikkeling, waarbij men wil komen tot een evenwichtige verdeling van de aandacht voor alle drie de elementen. Dit heeft als gevolg dat de accenten soms meer vanuit dit evenwichtsprincipe worden gelegd dan vanuit een geïntegreerde visie over de prioriteiten die moeten gelegd worden.

In Vlaanderen worden op papier de vier pijlers van duurzame ontwikkeling op gelijke voet gesteld. Er werd echter nog geen echte overkoepelende langetermijnvisie ontworpen. De Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling is nog niet volledig uitgewerkt, en de beleidsnota duurzame ontwikkeling alsook de beleidsbrieven ontwikkelden nog geen geïntegreerde visie.

Zonder een overkoepelende langetermijnplanning kan men niet komen tot een holistisch beleid. Het decreet en de VSDO vormen hier een aanzet toe, maar worden als te abstract ervaren. In de laatste beleidsbrief duurzame ontwikkeling (2007-2008) wordt aangehaald dat het duurzameontwikkelingsbeleid aansluiting zoekt bij de bestaande beleidsdomeinoverschrijdende visieteksten en actieplannen uitgewerkt door het Vlaamse beleid, zoals Vlaanderen in Actie en het Pact van Vilvoorde. Deze teksten kunnen ex ante geassocieerd worden met duurzame ontwikkeling daar ze rekening houden met de vier pijlers, maar kunnen niet echt worden aanzien als een duurzameontwikkelingsbeleid (zie 4.2). Het zou

interessant zijn moest de Vlaamse overheid al deze visies op één lijn krijgen en zo tot een overkoepelende visie komen met aan de basis een duurzame ontwikkeling. Nu wordt er in de meeste Vlaamse visieteksten nog overwegend aandacht besteed aan de economische pijler, en zijn de doelstellingen en actieplannen te gefragmenteerd. Maar het feit dat men algemene doelstellingen zet op lange termijn, dat men hierbij rekening houdt met de vier pijlers en dat men beleidsdomeinoverschrijdend te werk tracht te gaan, kan aanzien worden als een stap in de goede richting.

Vlaanderen zegt holistisch te werk te gaan, maar wil tegelijkertijd zo weinig mogelijk veranderen aan de huidige structuren. Dit gaat in tegen de idee van sommige auteurs dat het niet mogelijk is duurzame ontwikkeling te introduceren in elk beleidsdomein zonder een belangrijke aanpassing van het overheidsbeleid. Meadowcroft (1997) is een auteur die pleit voor een holistische aanpak. Dit betekent volgens hem dat elk beleidsdomein rekening moet houden met de sociale, economische en ecologische aspecten van dit beleid. Indien men radicaal kiest voor duurzame ontwikkeling dan heeft dit een vergaande hervorming van het huidige beleidssysteem tot gevolg. Hij denkt dat duurzame ontwikkeling volgens het holistische principe niet tot stand kan komen via spontane sociale processen. Ook voor Bleischwitz (2004) gaat het beleid voor duurzame ontwikkeling gepaard met diepgaande hervormingen die verder gaan dan het traditionele beleid waarbij de staat centraal staat. Omdat Meadowcroft ook een pragmatische aanpak heeft, merkt hij op dat een grondige hervorming tijdrovend en duur is, en dat men in een eerste instantie de idee van duurzame ontwikkeling kan opnemen in de beslissingsroutines van alle reeds bestaande planingsstructuren en processen van het beleid. Indien men tot een holistisch beleid wil komen moet men volgens hem wel verder gaan.

Het Vlaamse duurzameontwikkelingsbeleid wil geen aanpassingen van de huidige beleidsstructuren. In Vlaanderen gaat men er van uit dat een minimale coördinatie en een goede wetgeving voldoende zijn om beleidsdomeinen aan te zetten duurzame ontwikkeling in hun beleid op te nemen. Het valt echter te betwijfelen of dit daadwerkelijk kan worden verwacht.

De HIVA-studie wees uit dat bij een holistisch beleid participatie centraal staat. De rol van de overheid wordt eerder relativerend voorgesteld en men verwacht dat ze minder impact heeft dan de input van allerlei innovatieve multi-actor en multi-level processen. In Vlaanderen is men bezig met het ontwikkelen van een meer participatief beleid, maar voor duurzame ontwikkeling moet dit nog meer uitgewerkt worden. Dit aspect wordt hieronder verder besproken.

6.3 Participatief beleid

Participatie is een begrip dat van in het begin centraal heeft gestaan bij de ontwikkeling van het concept duurzame ontwikkeling. Het Brundtlandrapport 'Our Common Future' (WCED 1987) sprak van een noodzakelijke voorwaarde om duurzame ontwikkeling te bereiken: *'a political system that secures effective citizen participation in decision making'*.³¹ Ook tijdens de UNCED-conferentie in Rio (1992) werd bijzonder veel aandacht geschonken aan een participatieve inkleuring van duurzame ontwikkeling. Zo staat participatie opvallend centraal in Agenda 21,³² in zekere zin hét politieke referentiedocument voor duurzame ontwikkeling. De 40 hoofdstukken zijn doorweven van verwijzingen naar participatie. Een voorbeeld:

31 Brundtlandrapport (1987).

32 Agenda 21 werd aangenomen op de V.N. Conferentie inzake Milieu & Ontwikkeling in Rio de Janeiro (juni 1992). Het is een actieprogramma voor de 21ste eeuw voor het bereiken van een mondiale duurzame ontwikkeling.

hoofdstuk 23 is helemaal gewijd aan de inbreng van alle sociale groepen. De volgende passage mag als voorbeeld dienen: *'Critical to the effective implementation of the objectives, policies and mechanisms agreed to by Governments in all programme areas of Agenda 21 will be the commitment and genuine involvement of all social groups'* (23.1). Verder vinden we nog verwijzingen in de hoofdstukken 3, 7, 8, 24-32 en 37.

Maatschappelijke participatie staat centraal in de politieke en beleidsinvulling van duurzame ontwikkeling. Participatie wordt in beleidsteksten omschreven als doel zowel als middel. De versterking van het democratisch-participatieve karakter is enerzijds een expliciete doelstelling op zich omdat het wordt beschouwd als één van de basiselementen van een democratische en responsieve samenleving los van verdere instrumentaliteit.

Anderzijds worden ook de instrumentele aspecten van participatie sterk beklemtoond. Participatie wordt gezien als een noodzakelijke voorwaarde om het proces van maatschappelijke verandering in de richting van duurzame ontwikkeling mogelijk te maken. De redenering is dat de overheid (op verschillende niveaus) niet voldoende capaciteit noch legitimiteit heeft om als (enige) katalysator en motor voor dit proces te fungeren. De bijdragen van alle segmenten van de samenleving moeten voldoende input en dynamiek leveren om de evolutie in de richting van een duurzamere samenleving op de sporen te zetten.

Gegeven zowel de fundamentele normatieve –publieke participatie is ‘een goede zaak’- als de instrumentele keuzes voor toenemende participatie –publieke participatie zorgt voor een beter beleid- lijken twee elementen primordiaal: een versterking van de institutionele inbedding van participatie en een versterking van het maatschappelijk draagvlak m.b.t. duurzame ontwikkeling.

De Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling legt het accent op een participatief beleid. Ook de beleidsvisies die achter de andere horizontale beleidsprocessen zitten, zoals Vlaanderen in Actie en het Pact van Vilvoorde, vinden dat Vlaanderen meer moet luisteren naar en samenwerken met de andere maatschappelijke actoren. Er zijn reeds veel beleidsdomeinen die ervaring hebben met het organiseren van stakeholderparticipatie.

In het decreet duurzame ontwikkeling wordt participatief beleid gedefinieerd als een beleid dat *'gerealiseerd wordt via een brede participatie en betrokkenheid van maatschappelijke actoren bij de beleidsontwikkeling en de beleidsuitvoering'*.

Bij het uitwerken van de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling en het decreet werd een brede stakeholderbevraging gehouden. Sommige geïnterviewden vinden dat deze consultatie niet op structurele wijze gebeurde (zie 3.3.1). Een geïnterviewde merkte ook op dat de 9 stakeholdergroepen van Agenda 21 zouden moeten geconsulteerd worden, zoals vermeld in de memorie van toelichting van het decreet DO. Er werd gezegd dat het huidige DO-beleid nog niet veel ervaring heeft met structurele stakeholderparticipatie en dat het daardoor niet transparant genoeg is. Verder werd er nog steeds geen stakeholderbevraging uitgevoerd voor de tweede fase van de VSDO, hoewel dit voorzien was na eind 2006.

Samenwerking tussen de beleidsdomeinen

Door de nadruk te leggen op een inclusief beleid wil men komen tot een vergaande participatie van de verschillende beleidsdomeinen voor de ontwikkeling ervan. De belangrijkste doelstelling van de WGDO is dan ook dat het beleid gedragen wordt door de beleidsdomeinen door rekening te houden met hun inbreng. Momenteel worden er echter nog niet veel inhoudelijke discussies gehouden over de doelstellingen en de uitvoering van het Vlaamse beleid voor duurzame ontwikkeling binnen de werkgroep. Volgens een aantal respondenten laat de overvolle agenda weinig ruimte voor discussie. De uitwisseling tussen de leden

waardoor ervaringen kunnen worden gedeeld, blijft beperkt. Het tot stand komen van de projecten van de tweede fase van de VSDO kan als een concreet voorbeeld gesteld worden van een ad-hoc beleid wat betreft het stimuleren van de samenwerking tussen de beleidsdomeinen. De projecten werden eerst door het betrokken beleidsdomein uitgewerkt, pas daarna werd er contact opgenomen met de andere beleidsdomeinen om te toetsen naar een eventuele samenwerking. Via de WGDO-vertegenwoordigers werd vastgelegd welke administraties binnen de beleidsdomeinen de verantwoordelijkheid van de uitwerking van het project op zich nemen. Er werd afgesproken dat de projectleiders die niet altijd deel uitmaken van de WGDO ervoor instaan dat de vertegenwoordiger van hun beleidsdomein binnen de WGDO het proces van de uitwerking van het operationele project van nabij kan volgen. Hierdoor dient de informatieoverdracht over de projectwerking van en naar de WGDO verzekerd te zijn. Binnen de WGDO werden de verschillende operationele projecten voorgesteld, maar ze werden niet geïntegreerd tot een coherent actieplan.

Twee respondenten merkten op dat de WGDO binnen de ambtenarij blijft en niet naar de mening van de burger vraagt. Zij vinden dat de WGDO ook rekening zou moeten houden met het maatschappelijk middenveld en hen bij inhoudelijke discussies zou moeten betrekken.

Hoewel ze nog weinig gewag maken in hun beleidsbrieven van een beleid rond duurzame ontwikkeling werken verschillende beleidsdomeinen mee met beleidsdomeinoverschrijdende projecten die nauw aanleunen bij duurzame ontwikkeling (zie 5.2). De WGDO is hier meestal niet bij betrokken. In veel van deze projecten wordt het accent gelegd op participatie van de maatschappelijke betrokkenen en wordt er samengewerkt met verschillende maatschappelijke actoren op gevarieerde manieren. De lopende projecten rond transitie management kunnen als voorbeeld dienen, met name het project ‘Transitiemanagement duurzaam wonen en bouwen’³³ en het project ‘transitiemanagement duurzaam materialenbeheer’³⁴. Beide hebben een langetermijnaanpak en een multi-actoraanpak. Ze worden verder onderzocht in project 6 van het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling: ‘Transitiemanagement als instrument voor een langetermijnbeleid rond duurzame ontwikkeling’³⁵. Voor de uitvoering ervan wordt gebruik gemaakt van het Arenamodel. Dit is een bijzonder participatief model dat zich onderscheidt van het klassieke ‘consensusmodel’, dat soms te weinig kans geeft voor innovatieve ideeën. De Arena is een vernieuwings- of innovatienetwerk dat moet worden opgebouwd. De deelnemers zijn gedreven en willen samen nadenken over de richting die men uit wil gaan met het beleid. Het wil door samen denken en samen werken een innoverende beweging op gang krijgen in de respectievelijke beleidsdomeinen en daarbuiten.

6.4 Coördinerend en inclusief beleid

In de verschillende beleidsteksten wordt veel aandacht besteed aan het feit dat het beleid inclusief en coördinerend moet zijn en dat het duurzameontwikkelingsbeleid van alle beleidsdomeinen op elkaar moet afgestemd worden. De coördinator (de Minister-president) moet er voor zorgen dat er een overkoepelend beleid komt, dat er afspraken worden gemaakt over het uitvoeren van dit beleid en dat deze afspraken worden nageleefd.

6.4.1 Theoretische achtergrond

Definitie inclusief beleid

33 <http://www.lne.be/themas/duurzaam-bouwen-en-wonen>, www.mina.be/duwobo.html.

34 <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/1602?lang=null>.

35 http://www.steunpuntdo.be/SDO_onderzoeksprojecten_proj6.htm.

Zoals beschreven in 3.2 en 5.1 wordt het begrip inclusief beleid door het Vlaamse duurzameontwikkelingsbeleid op een specifieke manier geïnterpreteerd. Volgens het Vlaams decreet duurzame ontwikkeling is een inclusief beleid: 'het beleid waarbij een door de Vlaamse Regering afgesproken transversale beleidslijn door elke Vlaamse minister op eigen wijze vertaald wordt naar het beleid in zijn of haar beleidsdomein'.

In de memorie van toelichting van het decreet (Vlaamse Regering 2007b) wordt daaraan toegevoegd dat het de bedoeling is dat de beleidsdomeinen zo veel mogelijk op een geïntegreerde manier samenwerken. De initiatieven die verschillende of alle beleidsdomeinen doorkruisen zullen gecoördineerd worden op het niveau van de Vlaamse Regering. Er moeten niet alleen afspraken gemaakt worden over de doelstellingen, de toe te passen methodiek en de diepgang. De deelnemende partijen zullen zich ook engageren om de afspraken na te leven, en te implementeren in alle fasen van de beleids- en beheerscyclus. Indien de afspraken niet realiseerbaar blijken, worden maatregelen genomen. Bij inclusief beleid is er volgens de memorie een beleidsafstemming zonder centrale sturing van de beleidsuitvoering. De open coördinatiemethode wordt aangehaald als een voorbeeld van inclusief beleid. Hier leggen beleidsmakers uit verschillende beleidsdomeinen samen gemeenschappelijke doelstellingen en indicatoren vast, waarna éénieder de manier waarop de doelstellingen worden gerealiseerd binnen hun eigen domein vrij bepaalt. Deze methode bevat ook een periodieke monitoring en een peer review en wordt momenteel toegepast in het gelijkkansenbeleid (id, p 10-11).

De Raad van State³⁶ vroeg dit begrip nader te omschrijven omdat ze de zekerheid wou dat de decreetgever zich niet zou inlaten met de organisatie of de werking van de Vlaamse Regering en/of de diensten ervan. Enkel de elementen die inherent zijn aan het concept duurzame ontwikkeling mogen zelf geregeld worden door de decreetgever. In het document formuleert de regering als antwoord dat het concept duurzame ontwikkeling een gedeelde maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid inhoudt. Deze gedeelde verantwoordelijkheid vormt een kenmerk van het gevoerde inclusief beleid. Verder vermeldt men in het antwoord dat het subsidiariteitsbeginsel van duurzame ontwikkeling verwijst naar een inclusief beleid.

Omdat de omschrijving gegeven in de memorie van toelichting ons niet genoeg inlichtingen verschafte over het gebruikte model, zijn we op zoek gegaan naar andere toepassingen van een inclusief beleid. De definitie die de Vlaamse administratie in 1999 gaf aan inclusief beleid is verschillend van de definitie gebruikt voor het duurzameontwikkelingsbeleid³⁷. Voor de Vlaamse administratie is een beleid inclusief wanneer *'het beleid voor een bepaald domein zich ook bekommert om maatregelen die in beleidsdomeinen met een andere finaliteit al dan niet worden genomen. Het betreft hier zowel genomen maatregelen die de eigen finaliteit tegenwerken, als ontbrekende maatregelen die de eigen finaliteit zouden moeten ondersteunen.'* Mainstreamingsbeleid en flankerend beleid³⁸ zijn synoniemen van inclusief beleid.

Volgens deze definitie van de Vlaamse overheid moet men bij een inclusief beleid binnen het beleidsdomein rekening houden met maatregelen van een ander beleidsdomein, of omgekeerd, dwz. maatregelen die binnen een eigen beleidsdomein passen, uitvoeren naar andere beleidsdomeinen. Het woord inclusief gaat terug naar het Latijn 'inclusive', dat 'inbegrepen' betekent. Bij dit inclusief beleid integreert men een maatregel van een ander domein binnen zijn eigen domein. Er wordt wel samengewerkt met de andere beleidsdomeinen om bepaalde

36 Vlaamse Regering, Minister-president, nota aan de Vlaamse Regering betreft decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling, VR 2008 1403 DOC.0221.

37 Ministerie van de Vlaamse gemeenschap (1999), Beleidsterminologie in Bijdrage Vlaamse administratie aan het regeerprogramma van de aantredende Vlaamse Regering 14 juni 1999.

38 Beleid bedoeld om een maatregel of een wet te ondersteunen.

doelstellingen te bereiken, maar het zal steeds over een onderwerp gaan waarvan in het begin de competentie binnen één van de deelnemende domeinen ligt. Vandaar het inclusieve. Men neemt iets op van een ander. Indien een transversale maatregel wordt ingevoerd die niet specifiek binnen één beleidsdomein past, dan kan dit gebeuren door een kenniscentrum van een andere aard. Dit is het geval voor duurzame ontwikkeling gezien de competentie hiervoor feitelijk niet tot een beleidsdomein behoort, maar juist een transversaal gegeven is.

Een inclusief beleid gaat er dus van uit dat voor het invoeren van een beleidsmaatregel binnen een aantal beleidsdomeinen er een kenniscentrum nodig is dat de andere betrokkenen kan ondersteunen, tot zij het begrip of de maatregel in hun beleid geïntegreerd hebben. De capaciteitsopbouw van de (andere) beleidsdomeinen gebeurt dus dankzij de ondersteuning van dit centrum, dat al dan niet tot een specifiek beleidsdomein behoort.

Voorbeelden

Het mainstreamingsbeleid van het federale genderbeleid is een voorbeeld van een transversaal inclusief beleid. Het toont de noodzaak aan van de coördinatie door een kenniscel om aan capaciteitsopbouw te doen, en om de doelstellingen van het beleid te respecteren. Door het transversale karakter van het genderbeleid werd voor een geïntegreerde aanpak geopteerd. Het Instituut voor Gelijkheid van Mannen en Vrouwen heeft de coördinatie in handen. Het staat in voor de ontwikkeling van doeltreffende instrumenten voor de diagnose en evaluatie van beleidslijnen, maatregelen en programma's en alsook voor de begeleiding en ondersteuning van de betrokken beleidsdomeinen zodat ze op termijn zelf kunnen instaan voor de integratie van de genderdimensie binnen hun eigen beleid³⁹. Het instituut merkt op dat de beleidsdomeinen vaak op korte termijn denken en de acties te veel aan de opportuniteiten van het moment linken. Het instituut helpt hen meer langetermijnperspectieven te hanteren. Het beleid mag echter niet volledig door het Instituut worden gedragen, omdat dit het draagvlak van de actie zou verminderen.

Het duurzameontwikkelingsbeleid van het IVA Toerisme Vlaanderen kan men als een inclusief beleid op kleinere schaal aanzien. Dit agentschap startte een strategisch project duurzaam toerisme op met als missie: 'Duurzaam toerisme moet als een rode draad⁴⁰ doorheen alle beleidsmaatregelen lopen en integraal deel uit maken van alle beleidslijnen.' Het stelde een manager duurzaam toerisme aan verantwoordelijk voor het introduceren van duurzame ontwikkeling binnen de verschillende takken van het agentschap. Deze persoon heeft als opdracht alle verantwoordelijken van het agentschap op de hoogte te brengen van het concept en samen met hen na te gaan hoe er concreet acties kunnen worden ondernomen. In het begin begeleidde zij deze acties op een intensieve manier. Door de eerste successen groeide de interesse voor en ook de kennis over duurzaam toerisme. Hierdoor groeide het aantal initiatieven en kon het beheer ervan overgelaten worden aan de respectievelijke verantwoordelijken. De DO-manager volgt de projecten nog op, maar is er minder nauw bij betrokken. Het actieterrain kan nu uitgebreid worden van de overheid naar de privésector. Men tracht ook hier de belangrijkste spelers op het veld mee te krijgen in het verhaal. Zo zijn er gesprekken aan de gang met bedrijven uit de toerismesector opdat ook zij hun steentje zouden bijdragen.

6.4.2 Inclusief DO beleid in Vlaanderen

Capaciteitsopbouw en stimulering

39 [Http://www.iefh.fgov.be/ShowContent.aspx?levelID=29&objectID=7&lang=nl](http://www.iefh.fgov.be/ShowContent.aspx?levelID=29&objectID=7&lang=nl).

40 [Http://www.toerismevlaanderen.be/showpage.asp?iPageID=686](http://www.toerismevlaanderen.be/showpage.asp?iPageID=686).

In het voorgaande hebben we gezien dat de expertise van de coördinator en de capaciteitsopbouw binnen de andere beleidsdomeinen centraal staan in een inclusief beleid. Aanmoediging, begeleiding en capaciteitsopbouw zijn cruciale elementen van een DO-beleid dat door alle beleidsdomeinen gedragen wordt.

Het is de coördinator van het inclusief beleid die zorgt voor de initiële capaciteitsopbouw en die het initiatief neemt. De andere beleidsdomeinen moeten eerst worden aangespoord en begeleid tot ze een maatregel, in casu duurzame ontwikkeling, zelfstandig kunnen beheren binnen hun eigen beleid. De huidige coördinatie blijkt volgens een viertal interviews niet het initiatief te kunnen nemen om een capaciteitsopbouw te organiseren voor de andere beleidsdomeinen omdat ze hiervoor te weinig mandaat hebben. De coördinerende instelling ziet zichzelf ook niet als expert op het gebied van het uitwerken van een duurzameontwikkelingsbeleid. Ze heeft niet voldoende expertise om zelf aan capaciteitsopbouw te doen.

Volgens twee geïnterviewden zou men de resultaten van de DOMa kunnen gebruiken om te adviseren, of om na te gaan op welke vlakken er een capaciteitsopbouw nodig is. Dit kan als basis dienen voor een actieplan dat kan voorgesteld worden aan de verschillende beleidsdomeinen.

Politiek en ambtelijk draagvlak

In naam van het inclusief beleid laat men nu het initiatief meestal bij de beleidsdomeinen. Dit werkt enkel indien het beleidsdomein reeds de nodige kennis en ervaring heeft opgedaan met duurzame ontwikkeling. Sommige beleidsdomeinen hebben volgens de meeste respondenten niet altijd de kennis noch de ervaring om een duurzameontwikkelingsbeleid uit te werken. Hoewel het begrip duurzame ontwikkeling is ingeburgerd en het wettelijke kader voorhanden is hebben sommige leden van de WGDO nog te kampen met een beperkte interesse binnen hun beleidsdomein. Daar de VSDO enkel een vaag kader geeft, en de WGDO een eerder vrijblijvende werking heeft, hangt het duurzameontwikkelingsbeleid af van het politieke en ambtelijke draagvlak binnen elk beleidsdomein. Aangezien DO-beleid vaak niet als prioritair aanzien wordt is dit draagvlak niet overal even groot. Dit heeft momenteel tot gevolg dat in veel beleidsbrieven het woord duurzame ontwikkeling zelfs niet voorkomt.

Onderzoek uit het verleden (Bachus 2005) wees uit dat er ook in 2004 slechts een beperkt politiek draagvlak was voor duurzame ontwikkeling. Het invoeren van een beleid met een coördinerende instantie die maar een kleine impact heeft, past in dit kader. Men heeft het een low-profile gegeven waardoor weinig nieuwe initiatieven genomen worden en het bestaande enthousiasme ondergraven wordt. Het is een voorzichtige manier om de eerste stappen naar een duurzameontwikkelingsbeleid te kunnen zetten.

Rapportering en monitoring

De coördinerende instantie zorgt volgens het decreet DO voor rapportering en monitoring, en voor het nemen van maatregelen indien de afspraken niet worden nageleefd. Hoewel men in beleidsdocumenten steeds het accent legt op een coherente coördinatie, een duidelijke taakverdeling, planning, rapportage en monitoring, blijft men bij een minimale coördinatie van het beleid en een minimale bezetting van de coördinatierol duurzame ontwikkeling. De nadruk wordt vooral gelegd op het feit dat er niet dwingend of regulerend mag worden opgetreden.

Het decreet en de VSDO verwijzen allen naar een evaluatie van het beleid en een eventuele bijsturing door de coördinerende instantie. Het beleid werd ook in handen gegeven van de Minister-president omdat hij de slagkracht heeft om de beleidsdomeinen aan te sporen om mee te werken, en hen bij te sturen indien afspraken niet worden nageleefd.

De keuze voor een inclusief beleid houdt in dat men de beleidsdomeinen momenteel moeilijk kan aanmanen om meer rond duurzame ontwikkeling te werken, of hen kan wijzen op het niet naleven van afspraken. Er wordt slechts summier aan monitoring en rapportering gedaan. De huidige omgevingsmonitor duurzame ontwikkeling vormt een eerste aanzet maar geeft geen precies beeld van de evolutie m.b.t. duurzame ontwikkeling in Vlaanderen. Er zijn ook weinig gevolgen voor de beleidsdomeinen indien zij de afspraken rond duurzame ontwikkeling niet naleven. De omgevingsmonitor is momenteel niet gekoppeld aan de plannings- en beleidscyclus van de Vlaamse overheid. De tweede versie werd bovendien opgesteld met slechts één bespreking binnen de WGDO zonder andere inbreng van stakeholders, dit terwijl indicatoren voor duurzame ontwikkeling vaak op participatieve wijze worden ontwikkeld om het maatschappelijk draagvlak te vergroten. Het gebruik van duidelijke indicatoren zou nochtans kunnen helpen bij het aansporen tot actie.

De VSDO stelt dat in elke beleidsbrief een beleid rond duurzame ontwikkeling moet worden opgenomen. In de praktijk gebeurt dit eerder zelden. De meeste beleidsdomeinen leveren wel hun bijdrage voor de beleidsbrief duurzame ontwikkeling af.

Beleidsdomeinoverschrijdende projecten

Een inclusief beleid voeren met een minimale coördinatie is moeilijk. De enkele genomen initiatieven (DOMa) worden ook niet door iedereen ondersteund. Er is volgens één van de geïnterviewden in sommige gevallen weinig interesse in een centrale beleidsdomeinoverschrijdende coördinatie voor duurzame ontwikkeling omdat men de coördinatie niet graag uit handen geeft, en dit omwille van verschillende redenen. Zo merkten vijf leden van de WGDO op dat, hoewel de CcDO als coördinator van het duurzameontwikkelingsbeleid werd aangesteld, ze niet altijd betrokken wordt bij transversale projecten rond duurzame ontwikkeling (zie plattelandsontwikkeling, kenniscentrum duurzame ontwikkeling,...).

Coherent beleid

Het duurzameontwikkelingsbeleid moet zorgen voor een gemeenschappelijke beleidslijn. Het is de bedoeling via de WGDO tot gezamenlijke standpunten over duurzame ontwikkeling te komen en samen beleidsdocumenten voor te bereiden. Gezien het beperkte aantal vergaderingen gebeurt dit momenteel nog niet zo vaak. De VSDO is nog te vaag om duidelijke richtlijnen te geven betreffende het te voeren beleid. De huidige initiatieven rond DO vinden hun oorsprong meestal in specifieke beleidsdomeinen en komen niet voort vanuit een coherente visie. Dit kan echter veranderen als de uitvoeringsbesluiten van het decreet worden opgesteld, en als er een coherent actieplan komt in het kader van de tweede fase van de VSDO.

Belang coördinatie en capaciteitsopbouw

Meer coördinatie van het beleid duurzame ontwikkeling binnen alle beleidsdomeinen kan de beleidsdomeinen motiveren. Een sterke ondersteuning is van groot belang indien men een holistisch beleid nastreeft. Duurzame ontwikkeling is een relatief nieuw begrip en volgens het merendeel van de geïnterviewden is er in Vlaanderen een gebrek aan kennis hierover. Daarom is het nodig dat alle beleidsdomeinen een degelijke logistieke en inhoudelijke ondersteuning krijgen opdat zij tot een goed uitgewerkt duurzameontwikkelingsbeleid kunnen komen. Logischerwijze zou de verantwoordelijke instantie voor de coördinatie van duurzame ontwikkeling kunnen instaan voor deze capaciteitsopbouw en het aanreiken van de nodige instrumenten, zowel naar de politieke beleidsvormers als naar de ambtenaren toe. Een van de respondenten vermeldde dat het beleid duurzame ontwikkeling de ambtenaren interesseert,

omdat het een diepere dimensie aan hun werk toevoegt. Dit werk krijgt meer zin indien het leidt tot het verwezenlijken van duurzame doelstellingen. Tijdens de interviews bleek inderdaad dat het merendeel van de ondervraagden achter het concept staat en er graag meer tijd aan zou besteden. Capaciteitsopbouw bij ambtenaren en politici zou de sleutel kunnen zijn die de dynamiek rond DO de noodzakelijke 'push' zou kunnen geven.

Een drietal respondenten stelden voor dat er binnen de WGDO een globaal actieplan zou kunnen worden uitgewerkt dat rekening houdt met de specificiteit van elk beleidsdomein. De DOMa kan dienen als instrument om te meten waar de accenten gelegd moeten worden. Deze zou dan wel moeten uitgevoerd worden door alle 13 beleidsdomeinen.

6.5 Subsidiariteitsprincipe

Ook het principe van de subsidiariteit werd onderzocht, omdat er in het antwoord aan de raad van State in het kader van het voorontwerp van het decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling (zie 3.2) een expliciete link werd gelegd met het inclusief beleid.

In de eerste paper van dit steunpuntproject⁴¹ werd gezegd dat men binnen de EU de coördinatie van het duurzameontwikkelingsbeleid tracht uit te voeren via het subsidiariteitsprincipe. De OESO beschrijft subsidiariteit als *'the notion that decision-making should occur at the level at which the people most directly concerned can take responsibility'*⁴². Volgens Lafferty (2003, p335) betekent dit dat de beslissingen in een hiërarchisch democratisch systeem moeten genomen worden op het niveau waar ze het efficiëntst zijn.

Inclusief beleid zoals gedefinieerd door de Vlaamse overheid kan men eventueel als een soort van subsidiariteit zien, maar dan wel in een heel specifieke vorm. We merkten reeds op dat het moeilijk gaat een overkoepelend duurzameontwikkelingsbeleid te introduceren via een inclusief beleid gezien de minimale coördinatie en het gebrek aan politieke en administratieve ondersteuning van duurzame ontwikkeling. Indien men het subsidiariteitsprincipe hanteert dan kan dit probleem misschien worden opgelost. Bij subsidiariteit kan men de coördinerende instelling meer beslissingsmacht geven, zodat ze zelf initiatieven kunnen nemen en kunnen terechtwijzen indien afspraken niet worden nageleefd. Het proces Beter Bestuurlijk Beleid voerde reeds hervormingen uit via dit principe in Vlaanderen.

Connor (2004) merkte echter op dat het invoeren van dit systeem voor controverses kan zorgen omdat het een invloed heeft op de machtsposities van de actoren en de controle die ze kunnen uitoefenen. Men staat niet graag macht af. Een van de redenen waarom met de term inclusief beleid wordt gewerkt en niet met het subsidiariteitsprincipe zou het gebrek aan politieke ondersteuning van het duurzameontwikkelingsbeleid kunnen zijn.

6.6 Incrementele aanpak

Voor het huidige beleid zou men ook het woord 'incrementeel' kunnen gebruiken. Dit begrip werd geïntroduceerd door Charles Lindblom (1959). Hij noemde het de 'science of muddling through'. Volgens hem is het niet mogelijk een begrijpelijke analyse te maken van het beleid omdat de complexe maatschappelijke problemen nooit helemaal kunnen worden begrepen. Een strakke langetermijnplanning heeft volgens hem geen zin. Radicale veranderingen kunnen niet op korte tijd worden ingevoerd in democratische systemen. Veranderingen kunnen hier

41 Spillemaeckers S, Bachus K (2008) Governance modellen voor duurzame ontwikkeling, Steunpunt duurzame ontwikkeling, HIVA.

42 [Http://www.oecd.org/glossary/0,3414,en_2649_37425_1970394_1_1_1_37425,00.html#1970334](http://www.oecd.org/glossary/0,3414,en_2649_37425_1970394_1_1_1_37425,00.html#1970334).

enkel stapsgewijs gerealiseerd worden. Het groeit om zo te zeggen, mits enige sturing, organisch (Howlett en Ramesh 2003).

Sommige auteurs vinden dat de weg naar duurzame ontwikkeling in Vlaanderen beter deze incrementele benadering volgt. Volgens Van Humbeek (2006, p33) werden de beste resultaten behaald met strategieën die de klemtoon leggen op processen en op de ontwikkeling van capaciteiten en leereffecten, die een breed 'eigenaarschap' nastreven, en die vertrekken van bestaande structuren. Volgens Howlett en Ramesch (2003) kan dit aanzien worden als typisch voor de beslissingsprocessen in de huidige pluralistische democratieën. Beleid wordt ervaren als iets dat gebeurt en niet als iets dat wordt beslist. De vraag is evenwel in hoeverre er kan en moet gestuurd worden opdat de processen vooruit gaan. Ook hier heeft men nood aan een dynamische begeleiding.

7. Besluit

Uit het onderzoek blijkt dat het Vlaamse governancemodel voor duurzame ontwikkeling al veel verder is uitgebouwd dan enkele jaren geleden. Een eerste aanzet werd gegeven na de VN-conferentie voor duurzame ontwikkeling in 2002 te Johannesburg, toen een aantal ambtenaren een informele ambtelijke werkgroep duurzame ontwikkeling oprichtte, met als bedoeling een interdepartementale samenwerking en een horizontale en verticale integratie van duurzame ontwikkeling uit te bouwen. Deze werkgroep hielp duurzame ontwikkeling op de agenda in Vlaanderen te zetten. Een andere sterke impuls werd gegeven door de Europese en internationale verplichtingen en aanbevelingen.

Samen met de formalisering van deze werkgroep werden recentelijk ook wetgevende maatregelen genomen om de continuïteit van het duurzameontwikkelingsbeleid te garanderen. Op nationaal vlak werd in 2007 duurzame ontwikkeling opgenomen in de grondwet en in Vlaanderen werd in 2008 het decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling uitgevaardigd. In het Vlaamse regeerakkoord 2004 bestaat nog weinig aandacht voor duurzame ontwikkeling, maar er werden sindsdien wel een beleidsnota en beleidsbrieven duurzame ontwikkeling opgesteld. De Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling legde in 2006 een basis voor het duurzameontwikkelingsbeleid in Vlaanderen en men heeft de eerste voorzichtige stappen gezet in de richting van een Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling.

In Vlaanderen wil men tot een holistisch, participerend, coördinerend en inclusief beleid komen. De beleidsdocumenten en de grondwet vermelden dat er zonder onderscheid rekening moet gehouden worden met de ecologische, de economische en de sociale pijler van duurzame ontwikkeling, alsook met de procespijler die verwijst naar de institutionele implementatie van duurzame ontwikkeling. Bij een holistisch beleid gaat in principe veel aandacht naar de procesmatige invoering van dit beleid, gekoppeld aan de integratiegedachte (horizontaal en verticaal) van alle dimensies van duurzame ontwikkeling en aan een participatief beleid. Dit betekent dat een wetgeving, een planning, monitoring, rapportering, overlegstructuren en advisering aanwezig moeten zijn. Enkele van deze aspecten werden reeds voorzien in Vlaanderen, andere zijn nog te ontwikkelen.

De coördinatie van het duurzameontwikkelingsbeleid valt onder de bevoegdheid van de Minister-president. Hij krijgt hiervoor de administratieve ondersteuning van de coördinatieceel duurzame ontwikkeling. De WGDO zorgt voor de samenwerking met de verschillende beleidsdomeinen. Doordat de coördinatie van de meeste projecten rond duurzame ontwikkeling in het verleden door andere beleidsdomeinen werd verzorgd, en dit goed loopt, blijft de verantwoordelijkheid voor de meeste projecten bij de betrokken beleidsdomeinen. De administratie duurzame ontwikkeling heeft ook nog niet genoeg mankracht en bevoegdheden om zelf veel initiatieven te nemen.

Het beleid duurzame ontwikkeling is participatief. De meeste beleidsdocumenten werden ontwikkeld door een ad hoc samenwerking met de verschillende beleidsdomeinen en na consultatie van het middenveld. Via de WGDO wil men tot een beleidsdomeinoverschrijdende samenwerking komen, en tot een structurele inhoudelijke inbreng van de beleidsdomeinen in het beleid. Hoewel iedereen achter het initiatief staat, blijkt dat er nood is aan meer dynamiek binnen de werkgroep om tot een gecoördineerd beleid en een effectieve samenwerking te komen. Er is ook nog geen structureel kader voor de participatie van de andere stakeholders.

In de beleidsteksten wordt veel aandacht besteed aan het feit dat het beleid coördinerend en inclusief moet zijn en dat het duurzameontwikkelingsbeleid van alle beleidsdomeinen op elkaar moet afgestemd worden. In Vlaanderen vult men het inclusief beleid in met een minimale coördinatie en geeft men een maximale vrijheid aan de beleidsdomeinen. In de regel houdt een

inclusief beleid in dat men een externe maatregel integreert binnen zijn eigen domein. Elk domein zal zelf beslissen over de manier waarop dit gebeurt. De coördinator neemt in het begin het initiatief en spoort de andere beleidsdomeinen aan. Deze worden begeleid tot zij zich het begrip of de maatregel hebben toegeëigend. In samenwerking met de deelnemende beleidsdomeinen worden afspraken gemaakt over de doelstellingen en de manier waarop deze worden bereikt. De coördinerende instelling heeft de nodige kennis en betrokkenheid met het onderwerp om deze taak op zich te kunnen nemen. Een inclusief beleid heeft dus zeker in de beginfase behoefte aan een ondersteunende initiatiefnemende coördinatie, wat niet strookt met een minimale coördinatie.

Dat de combinatie inclusief beleid en minimale coördinatie niet optimaal werkt wordt aangetoond door de evolutie van het beleid in Vlaanderen. Beleidsdomeinen die reeds voor het oprichten van administratie DO interesse betoonden in DO blijven hun beleid uitbouwen en initiatieven ontplooiën in dit domein. Zij die zich hier niet bij betrokken voelden blijven nog steeds achterwege. Het gebrek aan kennis over duurzame ontwikkeling van deze beleidsdomeinen maakt dat zij eerst een degelijke methodologische en inhoudelijke ondersteuning nodig hebben om tot een duurzameontwikkelingsbeleid te kunnen komen. Ook het politiek draagvlak voor duurzame ontwikkeling heeft in Vlaanderen nog heel wat groeimarge. Dikwijls werd er vermeld dat dit kan gestimuleerd worden door capaciteitsopbouw binnen de administratie en de politiek.

Ook de coördinerende administratie kan meer capaciteitsopbouw gebruiken, zodat deze zelf de beleidsdomeinen kan bijstaan. Kennis over duurzame ontwikkeling kan ook uitgewisseld worden door meer expliciete aandacht te geven aan sociaal leren tussen beleidsdomeinen, bijvoorbeeld via de WGDO.

Momenteel zoekt men naar een manier om een coherent en participatief duurzameontwikkelingsbeleid te introduceren in Vlaanderen om tot een coherent beleid te komen. De rol die de administratie duurzame ontwikkeling hier kan spelen is nog niet helemaal vastgelegd. De bevoegdheid ligt bij de Minister-president en er kwam een kader voor een duurzameontwikkelingsbeleid. Dit zal toelaten een nieuwe dynamiek op gang te brengen die leidt tot het concretiseren en het realiseren van de doelstellingen van de Vlaamse Strategie, het decreet en de Belgische grondwet, met name een Vlaams beleid gebaseerd op een duurzame ontwikkeling.

8. Aanbevelingen

Op basis van deze studie kunnen er reeds enkele punctuele aanbevelingen gedaan worden onder voorbehoud. De finale versie van de aanbevelingen zal pas aan het einde van dit steunpuntproject (2011) kunnen worden afgeleverd. We bespreken hier in het kort de belangrijkste knelpunten rond het politiek en ambtelijk draagvlak voor duurzame ontwikkeling, de administratie duurzame ontwikkeling en de beleidsdomeinoverschrijdende werkgroep duurzame ontwikkeling.

Er kan meer politiek draagvlak komen indien de Minister-president duidelijk laat blijken dat hij duurzame ontwikkeling als één van de prioriteiten van het Vlaamse beleid aanziet. Er kan ook meer communicatie gevoerd worden rond het duurzameontwikkelingsbeleid. Dit zal de ambtenarij aanzetten tot een meer dynamische aanpak van duurzame ontwikkeling.

Momenteel is er geen langetermijnvisie voor het duurzameontwikkelingsbeleid in Vlaanderen. Deze kan worden uitgewerkt in het kader van de VSDO. Het beleid kan ook verder geïntegreerd worden in de bestaande lange termijnvisies, zoals VIA. Een concrete formulering van waar Vlaanderen naartoe wil, in samenspraak met alle maatschappelijke actoren geeft steun aan een samenhangend beleid en zorgt voor een breder maatschappelijk draagvlak. Bij deze oefening worden best alle Vlaamse beleidsdomeinen (zowel de top als de inhoudelijke specialisten), het middenveld en de andere beleidsniveaus betrokken. Het gezamenlijk communiceren van deze langetermijnvisie zal ook bijdragen tot de betrokkenheid van alle spelers.

Niet alleen bij het uitwerken van de langetermijnvisie, maar ook bij het opstellen van beleidsteksten en bij andere belangrijke beslissingen over de duurzame ontwikkeling van Vlaanderen kan structureel rekening worden gehouden met het maatschappelijk middenveld. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren bij de bespreking van de mogelijke uitvoeringsbesluiten van het decreet.

De participatie van politici en administratie in het duurzameontwikkelingsbeleid kan gestimuleerd worden door het vergroten van de kennis over dit onderwerp bij deze beide groepen. Pas wanneer zij over de nodige kennis en instrumenten beschikken, kunnen zij ten volle aan de slag om een eigen duurzameontwikkelingsbeleid te ontwikkelen.

De keuze voor het model van het inclusief beleid kan verdedigd worden, maar dan is er nood aan een sterkere en meer proactieve coördinatie. De huidige coördinatiecel beschikt niet over voldoende mensen, mandaat en expertise om deze rol te spelen. De cel is dus toe aan meer mankracht. Momenteel wordt deze versterkt met twee mensen, maar er is meer nodig indien men wil dat deze administratie alle taken kan uitvoeren die haar werden toegewezen. De cel heeft bij voorkeur ambtenaren nodig met kennis en ervaring op het vlak van DO en motivatiekracht. Zij kan dan continu aan capaciteitsopbouw doen, zodat zij een kwalitatieve ondersteuning kan geven aan een duurzame ontwikkeling van Vlaanderen.

Gezien het brede takenpakket van de cel is het raadzaam duidelijke doelstellingen te formuleren waarbij prioriteiten worden gesteld. Samen met een personeelsuitbreiding zal dit de cel toelaten op een coherente manier te werk te gaan waardoor het vertrouwen in het DO-beleid versterkt wordt.

De coördinatiecel kan de beleidsdomeinen bijstaan bij het uitwerken van hun duurzameontwikkelingsbeleid. Ze kan aangepaste methodieken aanreiken voor het formuleren van concrete doelstellingen en indicatoren die evaluatie en bijsturing mogelijk maken. Het beleid kan uitgewerkt worden in samenwerking met het politieke niveau, de ambtenarij en het middenveld. De resultaten van de DOMa kunnen dienen als vertrekbasis.

Een nauwe opvolging van het DO-beleid in Vlaanderen en binnen de beleidsdomeinen door de administratie zal de efficiëntie ervan verhogen en stimulerend werken. Het beleid kan beter bijgestuurd worden mits een uitbreiding van de rapportering, duidelijke doelstellingen en een regelmatige evaluatie. Ook eigen initiatieven van de cel kunnen nauw worden opgevolgd en zo als voorbeeld dienen.

De DOMa bevat waardevolle informatie over het huidige beleid. Het verwerken van deze informatie helpt om na te gaan hoe men verder kan werken aan de ontwikkeling van duurzame ontwikkeling binnen de beleidsdomeinen. Op basis van de resultaten kan een SWOT-analyse worden gemaakt van het DO-beleid in Vlaanderen en het beleid binnen de specifieke beleidsdomeinen. Deze analyse kan worden besproken binnen de WGDO en leiden tot een globaal actieplan en/of tot acties binnen elk domein, in de lijn van het globale Vlaamse duurzameontwikkelingsbeleid. Ook kan de administratie door middel van de DOMa nagaan wat de noden zijn binnen de verschillende beleidsdomeinen en hen een ondersteuning voorstellen. De beleidsdomeinen die de DOMa nog niet uitvoerden kunnen worden aangespoord dit alsnog te doen. Ook de verdere uitwerking ervan binnen de domeinen die reeds de inspanning leverden mag niet uit het oog worden verloren.

De Vlaamse overheid kan meer aandacht schenken aan de samenwerking met het federale niveau, en met de andere gewesten en gemeenschappen. Dit kan leiden tot een win-winsituatie van beide kanten aangezien duurzame ontwikkeling op elk vlak een transversale materie is en er veel overlappingsen zijn tussen het federale, het gewestelijke en het gemeenschapsniveau. Er kan samen met het federale niveau ook verder gewerkt worden aan een overkoepelend beleid via nationale doelstellingen, zoals de NSDO en het duurzaam aankoopbeleid van de overheid.

De vergaderingen van de WGDO kunnen aan belang winnen indien ze inhoudelijk sterker worden en indien de planning van de vergaderingen wordt gerespecteerd. De beleidsdomeinoverschrijdende werking rond DO kan centraal komen te staan, met meer aandacht voor uitwisseling tussen de leden binnen de vergaderingen. De WGDO kan zo evolueren tot een denktank over het duurzameontwikkelingsbeleid binnen de Vlaamse overheid. De werkgroep kan gezamenlijk de prioritaire doelstellingen van de WGDO vastleggen, eventueel met een planning, rapportering en evaluatie. Deze doelstellingen kunnen flexibel zijn, en leiden tot een lijst van prioriteiten op het vlak van DO voor Vlaanderen, voorstellen voor mogelijke acties en een samenwerking tussen de verschillende beleidsdomeinen. Dit kan gebeuren in interactie met het maatschappelijk middenveld. Door gezamenlijke bijeenkomsten te organiseren met het politieke niveau over beleid en beleidsinnovatie kan de WGDO een groter politiek draagvlak verkrijgen. Er kan bv. worden samengewerkt rond de tweede fase van de VSDO om zo de grote lijnen van de VSDO concreter te maken. De communicatie kan verbeteren indien alle informatie naar de leden toe op een meer gestructureerde manier wordt doorgestuurd. Interessante informatie kan eventueel samengevat worden, zodat deze ook binnen de beleidsdomeinen kan verspreid worden, bijvoorbeeld onder de vorm van een nieuwsbrief.

De contactpersonen DO binnen de beleidsdomeinen zouden meer tijd moeten krijgen om het DO-beleid binnen hun eigen beleidsdomein te kunnen uitbouwen. De Minister-president kan dit ondersteunen. Zij moeten ook de mogelijkheid krijgen zich bij te scholen.

Referenties en websites

Referenties en documenten

- Bachus K, Bruyninckx H, Vandeputte M (2005), *Vlaams structureel overleg voor duurzame ontwikkeling*, HIVA, Leuven
- Bleischwitz R, Latsch M, Snorre Andersen K (2004), *Sustainable Development and Collective Learning: Theory and a European Case Study*, BEEP briefing n° 7
- Connor R, Dovers S (2004), *Institutional change for sustainable development*, Edward Elgar Publishing, UK, USA
- Document Vlaamse gemeenschap, Doc VR2007/09.11/1203
- Graymore M, Wallis A, Richards A (2008), *Significance of environment in the assessment of sustainable development: the case for South West Victoria*, EASY-ECO Vienna Conference 2008: Governance by Evaluation, 11-14 March 2008
- Howlett M, Ramesh M (2003), *Studying public policy*, Oxford University Press, 311p
- ICDO (2000), *Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling 2000-2004*, Brussel
- ICDO (2002), *Rapport van de interdepartementale commissie duurzame ontwikkeling 2002*, Brussel
- ICDO (2004), *Voorontwerp van het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling 2004-2008*, Brussel
- Kain J (2000), *Urban support systems - social and technical, socio-technical or sociotechnical*, Gothenberg
- Lafferty M, Hovden E (2003b), *Environmental Policy Integration: Towards an Analytical Framework*, *Environmental politics*, 12 (3). p1-22
- Leterme Y (2004), *Vlaanderen, het Noorden én het Zuiden duurzaam ontwikkelen*. Beleidsnota duurzame ontwikkeling, 15p
- Lindblom C (1959), *The Science Of Muddling Through*, in *Public Administration Review*, Vol. 19, p79-88
- Meadowcroft J (1997), *Planning for sustainable development: insights from the literatures of political science*, *European journal of political research* 31, Kluwer academic publishers, p427-454
- Minaraad (2004), *Briefadvies van 22 januari 2004 over een Vlaamse Strategie voor Duurzame Ontwikkeling (STRADO)*, Brussel
- MiNa-Raad en SERV (2007), *Advies decreet duurzame ontwikkeling*, www.serv.be/uitgaven/1255.pdf
- Ministerie van de Vlaamse gemeenschap (1999), *Beleidsterminologie* in Bijdrage Vlaamse administratie aan het regeerprogramma van de aantredende Vlaamse Regering 14 juni 1999, www2.vlaanderen.be/bijdrage-regeerprogramma/00/INL_00.pdf
- OECD (2002), *Improving policy coherence and integration for sustainable development. A checklist*, www.oecd.org/dataoecd/61/19/2763153.pdf
- Spillemaeckers S, Bachus K (2008), *Governancemodellen voor duurzame ontwikkeling*, Steunpunt duurzame ontwikkeling, HIVA
- Stuurgroep BBB (2002), *Beter Bestuurlijk Beleid. Instrumenten en mechanismen voor afstemming van beleidsvoering*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel.
- United Nations (1992), 'Agenda 21', www.un.org/esa/sustdev/agenda21text.htm
- Van Humbeeck P, Larosse J, Dries I (2004), *Governance for linking innovation policy and environmental policy in Flanders (Belgium)*, Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change, Freie Universität Berlin, December 3-4
- Van Humbeeck P (2006), *Geen duurzame ontwikkeling zonder beter bestuur*, ARGUS Milieumagazine, jaargang 4, nr. 1, p32-37

- Vlaamse gemeenschap, departement diensten voor het algemeen regeringsbeleid, PWC (2007a), *Duurzaamheidsaspecten binnen de werking van de Vlaamse overheid, Ontwerp eindverslag deel I, II en II*, 15 december 2007
- Vlaamse Gemeenschap, departement diensten voor het algemeen regeringsbeleid, PWC (2007b), *Duurzaamheidsaspecten binnen de werking van de Vlaamse overheid*, 30 januari 2007
- Vlaamse Interdepartementale Ambtelijke Werkgroep Duurzame Ontwikkeling (2004), *Inventarisatie van bestaande Vlaamse initiatieven met mogelijke relevantie voor een op te stellen Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling*.
- Vlaamse Overheid (2007), *Samen Grenzen Verleggen*
www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/downloads/Vlaanderen/VSDO_fase1_def280906.pdf
- Vlaamse Regering (2001), *Pact van Vilvoorde 2001*,
www.wetsmatiging.be/downloads/Pact%20van%20Vilvoorde.pdf
- Vlaamse Regering (2004), *Pact van Vilvoorde 2004*,
aps.vlaanderen.be/straplan/beleidsinformatie/pact2004vilvoorde.pdf
- Vlaamse Regering (2008), *betreft voorontwerp van decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling*, VR 2008 1403 DOC.0221
- Vlaamse Regering, Minister-president (2007a), *Nota aan de Vlaamse Regering betreft decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling*, VR/2007/21.12/DOC.1550
- Vlaamse Regering, Minister-president (2007b), *Bisnota aan de Vlaamse Regering betreft decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling (memorie van toelichting)*, VR/2007/21.12/DOC.1550bis
- Vlaamse Regering, Minister-president (2007c), *Document Vlaamse gemeenschap*, Doc VR2007/09.11/1203
- Vlaamse Regering, Minister-president (2008), *nota aan de Vlaamse Regering betreft decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling*, VR 2008 1403 DOC.0221
- Vlaamse Regering, *Vlaanderen in Actie*, www.vlaanderen-in-actie.be
- World Commission on Environment and Development (1987), *Our Common Future, From One Earth to One*, UN Document A/42/427, www.un-documents.net/wced-ocf.htm

Geraadpleegde beleidsbrieven Vlaamse Regering 2007-2008

Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid, Beleidsbrief Planning en Statistiek, Beleidsbrief Overheidscommunicatie

- Beleidsbrief Publiek-private samenwerking en alternatieve financiering
- Beleidsbrief Duurzame ontwikkeling
- Beleidsbrief Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid

Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening

- Beleidsbrief Financiën en Begroting
- Beleidsbrief Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed

Vice-minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Werk, Onderwijs en Vorming

- Beleidsbrief Werk
- Beleidsbrief Onderwijs en Vorming

Vlaams minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel

Beleidsbrief Cultuur

- Beleidsbrief Jeugd
- Beleidsbrief Sport

- Beleidsbrief Brussel

Vlaams minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme

- Beleidsbrief Bestuurszaken
- Beleidsbrief buitenlands beleid
- Beleidsbrief Ontwikkelingssamenwerking
- Beleidsbrief Media
- Beleidsbrief Toerisme

Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur

- Beleidsbrief Openbare Werken
- Beleidsbrief Energie
- Beleidsbrief Leefmilieu en Natuur

Vlaams minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen

- Beleidsbrief Mobiliteit
- Beleidsbrief Sociale Economie
- Beleidsbrief Gelijke Kansen

Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

- Beleidsbrief Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Vlaams minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel

- Beleidsbrief Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel

Geraadpleegde beleidsbrieven Vlaamse Regering 2006-2007

Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid

- Beleidsbrief Vlaamse statistieken, indicatoren en toekomstgericht onderzoek over het algemeen regeerbeleid
- Beleidsbrief Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid
- Beleidsbrief Publiek-private samenwerking en andere vormen van alternatieve financiering
- Beleidsbrief Duurzame ontwikkeling
- Beleidsbrief Overheidscommunicatie

Vice-minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel

- Beleidsbrief Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel

Vice-minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Werk, Onderwijs en Vorming

- Beleidsbrief Werk
- Beleidsbrief Onderwijs en Vorming - Voortbouwen en Vooruitzien

Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

- Beleidsbrief Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Vlaams minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening

- Beleidsbrief Financiën en Begroting
- Beleidsbrief Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed

Vlaams minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel

- Beleidsbrief Cultuur
- Beleidsbrief Jeugd
- Beleidsbrief Sport
- Beleidsbrief Brussel

Vlaams minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme

- Beleidsbrief Bestuurszaken ? Kwaliteit leveren en tonen
- Beleidsbrief Buitenlands Beleid
- Beleidsbrief Ontwikkelingssamenwerking
- Beleidsbrief Media
- Beleidsbrief Toerisme

Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur

- Beleidsbrief Openbare Werken
- Beleidsbrief Energie
- Beleidsbrief Leefmilieu en Natuur

Vlaams minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen

- Beleidsbrief Mobiliteit
- Beleidsbrief Sociale Economie

Enkele geconsulteerde websites

aps.vlaanderen.be/straplan/beleidsinformatie/2007-04-omgevingsindicatoren-duurzame-ontw.htm

aps.vlaanderen.be/straplan/beleidsinformatie/2008-05-omgevingsindicatoren2008.pdf

aps.vlaanderen.be/straplan/beleidsinformatie/pact_vilvoorde.pdf

aps.vlaanderen.be/straplan/beleidsinformatie/pact2004vilvoorde.pdf

lv.vlaanderen.be/nlapps/default.asp

publicaties.vlaanderen.be/docfolder/7243/Samen_grenzen_verleggen_2007.pdf

server.host2mpact.be/poddo.be/uploads/b_n_66.pdf

start.vlaanderen.be/documenten/vlaamsregeerakkoord2004.pdf

start.vlaanderen.be/solution.php?nav=burger&solution_id=1162962006418&thema_id=74

start.vlaanderen.be/solution.php?nav=burger&solution_id=1196393718578&thema_id=74

web.fu-berlin.de/ffu/akumwelt/bc2004/download/humbeeck_larosse_dries_f.pdf

www.emis.vito.be/

www.iefh.fgov.be/ShowContent.aspx?levelID=29&objectID=7&lang=nl

www.lne.be

www.lne.be/campagnes/milieuzorg-in-de-vlaamse-overheid

www.lne.be/doelgroepen/lokale-overheden/so-2008-2013/

www.lne.be/organisatie/structuur/afdeling-milieu-integratie-en-subsideringen/dienst-doelgroepenbeleid-natuur-en-milieueducatie/dienst-dgb-nme

www.lne.be/themas/beleid/beleidsplanning/actualisatie-mina-plan-3/mina3plus/integraal.doc

www.lne.be/themas/beleid/beleidsplanning/publicaties/MBP_milieubeleidsplan_20032007.pdf

www.lne.be/themas/duurzaam-bouwen-en-wonen www.mina.be/duwobo.html

www.lne.be/themas/milieu-en-mobiliteit

www.lne.be/themas/natuur-en-milieueducatie/algemeen/edo

www.milieu-en-gezondheid.be/

www.mipvlaanderen.be/public/page.asp?id=2
www.mvovlaanderen.be/pageview.aspx?id=322&mid=1185
www.mvovlaanderen.be/pageview.aspx?id=715
www.oecd.org/glossary/0,3414,en_2649_37425_1970394_1_1_1_37425,00.html#1970334
www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/100
www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/1530
www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/1602?lang=null
www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/450
www.serv.be/dispatcher.aspx?page_ID=01-00-00-00-001
www.serv.be/dispatcher.aspx?page_ID=01-00-00-00-001
www.sla21.be
www.steunpuntdo.be/SDO_onderzoeksprojecten_proj6.htm
www.toerismevlaanderen.be/showpage.asp?iPageID=686
www.vlaanderen.be
www.vlaanderen.be/servlet/Satellite?pagename=Infolijn%2FView&c=Solution_C&p=1186804409590&cid=1132722005731
www.Vlaandereninactie.be
www.vlm.be/algemeen/VLM-projecten/Pages/default.aspx
www.vmm.be/homepage?toDo=open&cid=13&&
[www.vodo.be/index.php?option=com_content&task=view&id=382&Itemid=1 \(010908\)](http://www.vodo.be/index.php?option=com_content&task=view&id=382&Itemid=1 (010908))
www.vodo.be/usr/www/users/vodo/index.php?option=com_content&task=view&id=32&Itemid=33&lang=NL
www.vreg.be/nl/03_algemeen/01_overvreg/01_wie.asp
www.waterloketvlaanderen.be/
www.waterloketvlaanderen.be/documenten/De_eerste_waterbeleidsnota.pdf
www.wvg.vlaanderen.be/juriwel/bestuur/bbb.htm#kaderdecreet
www2.vlaanderen.be/bbb/
www2.vlaanderen.be/bbb/documenten/algemeen/rapport_bc-synthese.pdf
www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling
www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/downloads/Beleidsbrief%202008%20DO%20ingediend%20in%20VP.pdf
www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/downloads/GrenzenVerleggen-LR.pdf
www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/downloads/Vlaanderen/Beleidsnota_DO_2004-2009.pdf
www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/downloads/Vlaanderen/VSDO_fase1_def280906.pdf
www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/externe_fora.htm#Nrg4SDwww.mina.be/front.cgi?s_id=949
www2.vlaanderen.be/duurzameontwikkeling/wgdo.htm

www2.vlaanderen.be/landbouw/downloads/eu/pdpo/pdpo2_integraal.pdf

www2.vlaanderen.be/landbouw/downloads/vis/actieplan_vis_oktober_2006.pdf

www2.vlaanderen.be/werk/index.htm

Bijlage 1 Gespreksgids leden WGDO

Beleidsdomein

Wordt er rekening gehouden met DO aspecten binnen de huidige werking van uw beleidsdomein?

In welke mate is Uw beleidsdomein actief op het vlak van DO? Wordt er binnen uw beleidsdomein gecommuniceerd over DO?

Hoe wordt er over DO gerapporteerd?

Houdt men rekening met DO bij het opstarten van nieuwe plannen of projecten?

Hoe evalueert u het draagvlak van andere administraties voor DO in Vlaanderen? Is er een evolutie merkbaar? Verbeteringen?

Vlaams DO-beleid

Institutionalisering DO

Wat denkt u over de institutionalisering van DO op het Vlaamse niveau? Enkele concrete voorbeelden: de verschuiving van de bevoegdheden naar de Minister-president en de oprichting van de Werkgroep DO en de Coördinatiecel DO.

Ziet u verschillen in de Vlaamse participatie sinds DO verankerd is bij de Minister-president? Is dit de beste plaats voor DO in een regering?

Werkgroep DO

Wanneer en hoe lang heeft u uw departement vertegenwoordigd in de WGDO?

Hoe verloopt de werking van de WGDO? En de samenwerking en het overleg tussen de verschillende leden? En met de Vlaamse overheid?

Hoe vaak neemt U deel aan de vergaderingen van de WGDO? Hoe wordt de agenda van de WGDO bepaald?

Hoe worden de standpunten bepaald die de Vlaamse vertegenwoordigers nationaal, Europees en internationaal moeten verdedigen?

Heeft uw deelname aan de WGDO een invloed gehad op het DO beleid van uw departement? In welke mate koppelt de vertegenwoordiger van uw departement terug? Bestaan hierover afspraken binnen uw departement?

Is er een goede communicatie tussen uw departement en de WGDO?

Wat waren uw verwachtingen ten aanzien van de WGDO?

Wat zijn de verwachtingen van uw departement? *[Instructies?]*

Is de WGDO een efficiënte format? Wat zijn de tekortkomingen? Wat zijn de sterktes? Toekomst?

CoördinatieCel DO

Wat zijn volgens u de taken van de CDO?

Hoe worden deze uitgevoerd?

Wat zijn de sterktes? Zwaktes?

Andere

Hoe is de Vlaamse Strategie DO tot stand gekomen? Wie was erbij betrokken? Momenteel is het een fase 1-document, wat is er nog gepland op dit vlak (fase 2)?

Hoe verloopt volgens u de coördinatie en de samenwerking tussen de Vlaamse en de federale overheid? En tussen de gewesten en gemeenschappen?

Kan het Vlaamse DO-beleid volgens u leren uit het federale beleid? Waarom wel of niet? Wat denkt u bijvoorbeeld van een cel DO in elk Vlaams departement? Kan het Vlaamse DO-beleid leren uit de ervaringen van een ander departement?

Hoe evalueert u het Vlaamse DO-beleid? Welke positieve ontwikkelingen ziet u? Wat zijn de belangrijkste tekortkomingen?

Draagvlak voor duurzame ontwikkeling

Hoe evalueert u het politieke draagvlak voor DO in Vlaanderen en in de Vlaamse overheid? Is er een evolutie merkbaar? Verbeteringen?

Hoe evalueert u het draagvlak voor DO binnen de andere beleidsdomeinen in Vlaanderen en in de Vlaamse overheid? Is er een evolutie merkbaar? Verbeteringen?