



ADVIES

Ontwerp van de Voluntary National Review 2023

Aanvrager	Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)
Aanvraag ontvangen op	3 februari 2023
Advies uitgebracht door de Raad van bestuur op	3 april 2023
Advies te bekrachtigen door de Plenaire vergadering op	20 april 2023

Samenvatting van het advies

Ons land legt in juli 2023 voor de tweede keer een VNR voor aan het HLPF. De IMCDO vroeg aan een aantal adviesraden om een advies te maken over de ontwerptekst van die VNR. De volgende raden keurden het advies goed: FRDO, Minaraad, SERV, CESE Wallonië, Brupartners en de Wirtschafts- und Sozialrat.

In dit gezamenlijke advies zijn de raden van oordeel dat het maken van een VNR een gelegenheid is om een grondige evaluatie te maken van de implementatie van de SDGs. Terwijl een eerste VNR meestal een 'nulmeting' is, zou een tweede VNR veel meer een evaluatie moeten zijn waarin met een kritische blik naar het eigen functioneren wordt gekeken. Die evaluatie zou dan moeten leiden tot betere beleidsantwoorden op de grote maatschappelijke uitdagingen.

Dat is in de voorgelegde ontwerptekst niet het geval. Een zelfkritische evaluatie is onvoldoende of niet te vinden in de tekst. De verschillende regeringen van ons land zouden de VNR-oefening meer moeten aangrijpen om de politieke wil voor concrete samenwerking voor duurzame ontwikkeling te versterken, met respect voor ieders bevoegdheden.

De voorbereiding van de VNR door de verschillende overheden is niet optimaal verlopen, onder meer door het niet volwaardig functioneren van de IMCDO tussen 2017 en 2022. De tekst waarover de adviesraden hun oordeel moesten geven is ook onvolledig. De raden waarden wel de keuze van de IMCDO om meer ruimte te maken voor participatie door het maatschappelijk middenveld tijdens de voorbereiding van de VNR. Heel wat organisaties leverden een bijdrage met hun voorstellen en verwachtingen voor de VNR. Maar de manier waarop het proces liep na het indienen van die bijdragen in oktober 2022 zorgde er niet voor dat het maatschappelijk middenveld de indruk kreeg dat de IMCDO werkelijk iets heeft gedaan met die bijdragen.

Het advies gaat in op de verschillende hoofdstukken van het ontwerp van VNR. De algemene indruk is dat de tekst waarvoor de regeringen de verantwoordelijkheid dragen vooral een positief beeld wil schetsen en onvoldoende zelfkritisch is. Dat beeld geeft verder te weinig weer dat er een ernstig gebrek is aan samenwerking tussen de beleidsniveaus, zoals ook een audit van het Rekenhof stelt. De raden dringen al langer aan op meer samenwerking, en dat met respect voor ieders bevoegdheden. De bespreking van het beleid SDG per SDG in de VNR beantwoordt niet aan wat deze VNR zou moeten zijn: een eerlijke evaluatie van wat er is gebeurd sinds 2017, wat er goed en niet goed loopt, en wat er nodig is om wel het doel te bereiken dat is vervat in de SDGs. De tekst is niet veel meer dan een lange lijst van plannen en intenties die lijkt te suggereren dat alles goed loopt, wat niet het geval is.

In deze vorm heeft de ontwerptekst waarover de adviesraden zich hebben gebogen geen grote beleidsrelevantie. De raden dringen erop aan dat verder gewerkt wordt aan een tekst die voldoende kwalitatief is om voor te leggen aan de VN. De raden vragen tevens aan de IMCDO om nog voor de afwerking van de definitieve VNR een overleg met hen te organiseren waarin een open dialoog mogelijk is over de bevindingen in dit advies.

1. Context

- [1] Tijdens het *High-Level Political Forum* (HLPF)¹ in juli 2023² zal ons land voor de tweede keer een *Voluntary National Review* (VNR)³ presenteren aan de leden van de Verenigde Naties.⁴ Via zo'n VNR geeft een land toelichting bij de manier waarop de *2030 Agenda for Sustainable Development* (2030 ASD),⁵ met daarin de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (*Sustainable Development Goals* of SDGs⁶), wordt uitgevoerd.
- [2] België presenteerde een eerste VNR in juli 2017.⁷ Een aantal adviesraden maakte toen een advies⁸ over de tekst van die VNR.
- [3] Lidstaten die een VNR presenteren, krijgen richtlijnen⁹ van de VN over hoe een rapport moet worden opgemaakt.
- [4] De verantwoordelijkheid voor het samenstellen van een VNR ligt in het federale België bij de *Interministeriële Conferentie Duurzame Ontwikkeling* (IMCDO). Tussen de publicatie van de vorige VNR in 2017 en de heropstart van de IMCDO in het voorjaar van 2022 was er geen normale werking van de IMCDO. (Tussen september 2017 en mei 2022 waren er geen vergaderingen.) Ook de voorziene *Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling*,¹⁰ die onder meer als doel had een impuls te geven aan de implementatie van de 2030 ASD via activiteiten gericht op een evaluatie van de voortgang, werd niet uitgevoerd zoals afgesproken. Ook de werkgroep beleidscoherentie die binnen de IMCDO moest worden opgericht (zoals bepaald in het Federaal Plan voor Duurzame Ontwikkeling) is niet opgericht.¹¹
- [5] De IMCDO begon met het VNR-proces op 5 mei 2022. Een meer gedetailleerd plan van aanpak werd afgesproken op 13 juli 2022. In die afspraken is er aandacht voor participatie door het maatschappelijk middenveld. In de zomer van 2022 werden de leden van verschillende adviesraden van ons land samen met een ruimere groep organisaties uitgenodigd om een bijdrage te leveren. Die bijdragen werden verzameld en samengevat in syntheses per maatschappelijke groep.¹² Op 4 oktober 2022 vond het *SDG Forum* plaats.¹³ Tijdens dat event waren er discussies over de input van de verschillende maatschappelijke groepen in het VNR-proces (op vraag van de civiele samenleving). Op 13 februari 2023 vroeg de IMCDO aan een reeks adviesraden om tegen 14 april een advies te maken over de ontwerp tekst van de VNR.¹⁴
- [6] De VNR-ontwerptekst waarover dit advies handelt, is nog geen volledig document. Verschillende hoofdstukken ontbreken nog of waren nog niet volledig afgewerkt op het moment waarop het adviesproces kon beginnen. De betrokken adviesraden hebben evenwel binnen de beperkte voorziene tijd een advies op hoofdlijnen afgewerkt.

¹ High-Level Political Forum on Sustainable Development: <https://hlpf.un.org/home>

² HLPF 2023, 10-19 juli 2023, New York: <https://hlpf.un.org/2023>

³ Voluntary National Review: <https://hlpf.un.org/vnrs>

⁴ Dat werd beslist door de IMCDO op 5 mei 2022.

⁵ 2030 Agenda for Sustainable Development: <https://sdgs.un.org/2030agenda>

⁶ Sustainable Development Goals: <https://sdgs.un.org/goals>

⁷ VNR 2017: <https://hlpf.un.org/countries/belgium/voluntary-national-review-2017>

⁸ *Advies over het Belgische rapport voor de Voluntary National Review 2017* (FRDO, 2017a05): <https://frdo-cfdd.be/adviezen/advies-over-het-belgische-rapport-voor-de-voluntary-national-review-2017/>

⁹ *Handbook for the preparation of Voluntary National Reviews - The 2023 Edition*. https://hlpf.un.org/sites/default/files/vnrs/hand-book/VNR%20Handbook%202023%20EN_0.pdf

¹⁰ Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling, zie: <https://sdgs.be/nl/beleid/nationaal-beleid>

¹¹ In het Federaal Plan Duurzame Ontwikkeling staat: "Om de kennis en de uitwisseling van praktijken en instrumenten tussen overheidsdiensten te versterken, zal de ICDO vanaf 2021 een nieuwe werkgroep voor beleidscoherentie oprichten. Deze werkgroep zal er met name naar streven om op politiek niveau een transversale analyse van de plannen voor te stellen. Deze werkgroep zal ook, onder de verantwoordelijkheid van de DG Ontwikkelingssamenwerking (DGOS), departementale focal points coördineren die belast zijn met de opvolging van de Beleidscoherentie ten gunste ontwikkeling (BCO), een onontbeerlijk onderdeel van Beleidscoherentie voor Duurzame Ontwikkeling (BCDO). De werkgroep zal ook zorgen voor een permanente liaison met de Adviesraad voor beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling. Ten slotte zal de werkgroep ook de verbetering van de coördinatie tussen de federale plannen bespreken." (p. 26)

¹² Het resultaat van die bevraging is te vinden op deze pagina van de FRDO-website: <https://frdo-cfdd.be/nieuws/bijdrage-maatschappelijk-middenveld-aan-de-voluntary-national-review-2023/>

¹³ SDG Forum, 4 oktober 2022, Flagey, Brussel: <https://sdgforum.be/>

¹⁴ In het besluit van de IMCDO staat: "De FRDO zal daarom worden verzocht een gezamenlijk advies te coördineren met de in het plan van aanpak genoemde adviesorganen, namelijk Minaraad, SERV, CESE Wallonië, Brupartners, de Milieuraad van BHG en de Wirtschafts- und Sozialrat."

2. Beoordeling van het ontwerp van VNR 2023

2.1 Het belang van een Voluntary National Review

- [7] Dat ons land een tweede VNR zal presenteren aan het HLPF is principieel een goede zaak. De raden ondersteunen die keuze. Het proces waartoe de IMCDO beslist heeft is een uitnodiging om het maken van een VNR ernstig te nemen. Ons land heeft behoefte aan een oprecht proces van leren, evalueren en bijsturen. Uit alle recente rapporten¹⁵ blijkt immers dat er nog ernstige knelpunten zijn in het realiseren van de SDGs. Een VNR is niet alleen een gelegenheid om ons land voor te stellen op een internationaal forum. Het zou ook een instrument moeten zijn dat zorgt voor interne reflectie, internationale benchmarking en feedback en finaal voor meer robuuste transformatieve antwoorden op de grote uitdagingen die aanleiding gaven tot de 2030 ASD.

2.2 Het participatieproces als voorbereiding van de VNR

- [8] De raden waarderen de keuze van de IMCDO om voor de VNR 2023 meer ruimte te maken voor participatie door het middenveld, en dat in een vroege fase van de opmaak van de VNR. Dat is duidelijk een verbetering ten opzichte van 2017.
- [9] De manier waarop deze participatie moest worden georganiseerd (door de FRDO) was evenwel niet in alle opzichten optimaal. Al het mogelijke is gedaan om van de bevraging van de maatschappelijke organisaties en de voorbereiding van de discussies tijdens het SDG Forum het beste te maken. Met een betere voorbereiding door de IMCDO zou het mogelijk geweest zijn het vertrouwen van de betrokken burgers en het maatschappelijk middenveld in het participatieproces te vergroten.
- [10] De raden waarderen dat er door de IMCDO principieel voor is gekozen om in de VNR een specifiek hoofdstuk te wijden aan de bijdrage van het maatschappelijk middenveld. Aan de FRDO werd begin 2023 gevraagd om die tekst zelf te maken. Het is positief dat het middenveld zo de kans krijgt om in zelfgekozen bewoordingen een input te geven, onder meer over de eigen bijdrage aan de realisatie van de SDGs. Tegelijk bestaat de indruk dat de betrokken overheden weinig of niets hebben gedaan met de input van het middenveld. Die input moest beschikbaar zijn op 15 oktober 2022 en is ook tijdig afgeleverd. De IMCDO heeft echter geen terugkoppeling gegeven over de manier waarop die inbreng is verwerkt in de tekst van de overheden. In hun bijdragen in de VNR reflecteren de verschillende overheden nergens over hoe zij bij het uitwerken van deze VNR al dan niet rekening hebben gehouden met de bijdragen en de verwachtingen van de maatschappelijke organisaties. Dit wekt de indruk dat de hele participatie-oefening weinig of geen invloed heeft gehad op de feitelijke tekst van de VNR. De raden vragen dan ook dat bij de opmaak van de finale versie van de VNR een inspanning wordt gedaan om de inbreng van het participatieproces (inclusief dit advies) maximaal te valoriseren.

2.3 Vorbereiding door de overheden

- [11] De kwaliteit van de tekst van de VNR die werd voorgelegd aan de adviesraden kan niet los gezien worden van de manier waarop de verschillende regeringen zijn omgegaan met het proces van implementatie van de SDGs tussen 2017 en 2023. In het algemeen is een eerste VNR meestal een soort 'nulmeting'. Het is min of meer de gewoonte dat elke lidstaat in een beleidscyclus twee maal een VNR voorstelt. Een tweede VNR is dan meer van evaluatieve aard en bekijkt kritisch wat er wel en niet is gebeurd om werkpunten te remediëren via actief beleid. In zo'n tweede VNR zou vooral die evaluatie moeten gemaakt worden. Het is in principe niet de bedoeling om gewoon een algemene lijst van intenties te verzamelen van de verschillende overheden. Om zo'n evaluatie mogelijk te maken, waren er na de vorige VNR afspraken om via de Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling en een aantal events, de basis te leggen voor zo'n diepgaande evaluatie. Dat proces vond echter niet plaats zoals voorzien.
- [12] Als de IMCDO tussen 2017 en 2022 niet stil had gelegen en verder had kunnen functioneren zoals voorzien, zouden de voorwaarden voor een voorbereiding van een volwaardige tweede VNR

¹⁵ Zie onder meer: *Sustainable development in the European Union – 2022 edition*.
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-flagship-publications/-/ks-09-22-019>

waarschijnlijk gunstiger geweest zijn.¹⁶ De raden betreuren dat de IMCDO geen globale coördinatie heeft kunnen verzekeren van de nationale strategie. Ondertussen zijn er nieuwe afspraken gemaakt en is de werking van de IMCDO opnieuw geactiveerd.¹⁷

2.4 Bespreking per hoofdstuk van de ontwerp tekst

Hoofdstuk 1 | Inleidende verklaring

[13] Dit hoofdstuk is nog niet beschikbaar in de voorgelegde tekst van de VNR.

Hoofdstuk 2 | Hoogtepunten

[14] Dit hoofdstuk is nog niet beschikbaar in de voorgelegde tekst van de VNR.

Hoofdstuk 3 | Inleiding

[15] In deze inleiding worden enkele belangrijke elementen aangehaald over het opzet van deze tweede VNR. Zo wordt er gesteld dat de VNR inzicht moet geven in *“de ontwikkeling van de inspanningen sinds 2017, en de nieuwe initiatieven, vooruitgang en uitdagingen”*. De VNR zou ook alle belanghebbenden moeten *“mobiliseren om de uitvoering te versnellen en lacunes op te vullen”*. De rest van de tekst beantwoordt nog niet helemaal aan dat voornemen. Het is vaak niet meer dan een opsomming van plannen en intenties en is in die vorm geen hefboom voor het versnellen van een ambitieuze uitvoering van de SDGs.

Hoofdstuk 4 | Methodiek en voorbereiding van het rapport

[16] In dit hoofdstuk wordt gesteld dat de bijdragen van het maatschappelijk middenveld als input voor de VNR zijn opgenomen op de website www.sdgs.be. Dat lijkt tot nader order niet het geval te zijn. Die bijdragen zijn wel te vinden op de website van de FRDO. Zoals eerder gezegd, zou die bijdrage niet alleen een apart hoofdstuk moeten zijn van de VNR zelf, maar zou de input waar relevant ook zijn doorvertaling moeten kennen in de diverse andere hoofdstukken.

Hoofdstuk 5 | Beleid en faciliterende omgeving

[17] Dit hoofdstuk illustreert in een aantal opzichten enkele tekortkomingen die al konden worden opgemaakt uit het proces van de VNR 2017 en uit de audit door het Rekenhof van de uitvoering van de SDGs in ons land. Het lijkt erop dat de verschillende beleidsniveaus erg hun best doen om hun eigen beleidspraktijk en de onderlinge samenwerking zo positief mogelijk voor te stellen, en met name ook als een implementatie van de SDGs, terwijl dat niet steeds het geval is.

- De voorstelling door de afzonderlijke beleidsniveaus bevestigt dat er zo goed als geen structurele samenwerking is tussen de betrokken regeringen. Dat elk beleidsniveau een eigen invulling geeft aan de SDG-implementatie is op zich logisch. Maar in de geest van de 2030 ASD en gelet op de vele

¹⁶ De audit die het Rekenhof over dat alles maakte in 2020 geeft daarbij duiding. In het besluit (p. 73) staat: *“Een overkoepelende coördinatie zou verzekerd moeten worden door de Interministeriële Conferentie voor Duurzame Ontwikkeling (IMCDO) die alle betrokken ministers groepeerd zoals ze zijn aangewezen door een beslissing van het overlegcomité. Die komt echter sinds september 2017 niet meer samen. De Nationale Strategie die de Conferentie in 2017 opstelde, bevat geen specifieke doelstellingen, de opgenomen samenwerkingswerven zijn vooral procesmatig en bevatten geen streefcijfers.”* | Sustainable Development Goals - Agenda 2030 van de Verenigde Naties: implementatie, opvolging en rapportering door de overheden in België (preparedness review). <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=d9bed076-9ed1-4bf5-93b9-faab34ac30de>

¹⁷ De Vlaamse regering was tussen 2017 en 2022 voorzitter van de IMCDO. Het rapport van het Rekenhof zegt hierover: *“In principe moet het voorzitterschap van de IMCDO elke zes maanden wisselen tussen de overheden. Door discussies over het voorzitterschap van andere interministeriële conferenties werd de afwisseling al in 2015 opgeschort voor alle conferenties. De Vlaamse regering, op dat ogenblik voorzitter van de IMCDO, bleef daardoor voorzitter ad interim, maar neemt sinds begin 2018 dit voorzitterschap niet langer actief op. De laatste vergadering van de IMCDO dateert van 13 september 2017.”* (p. 27) Na onderling overleg tussen de beleidsniveaus is op initiatief van de Vlaamse regering de IMCDO weer geactiveerd, met een vergadering op 5 mei 2022. Van begin oktober 2022 tot eind september 2023 zit de federale regering de IMCDO voor. Daarna is het de beurt aan de Waalse regering.

interferenties tussen de beleidsniveaus bij de realisatie van de SDGs zou het logisch zijn dat de regeringen van die beleidsniveaus vanuit hun eigen bevoegdheden samenwerken en elkaar versterken voor wat in wezen een holistisch proces moet zijn, in de geest van het principe van beleidscoherentie voor duurzame ontwikkeling.¹⁸ Het zou normaal moeten zijn dat de verschillende beleidsniveaus actief van elkaar leren en ervaringen en goede praktijken met elkaar delen. Een goed werkende IMCDO zou een sleutelrol kunnen spelen daarbij. Het is in die zin vrij cynisch te noemen dat de beschrijving van de ‘institutionele mechanismen’ (in deel e) voor een externe lezer lijkt te suggereren dat die mechanismen normaal en goed functioneren. Dat was alleszins in de periode tussen 2017 en 2022 niet het geval.

- Uit de tekst blijken ook enkele verschillen. Zo lijkt het erop dat in het Vlaamse gewest in de feiten weinig is overgebleven van de inspiratie van de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling.¹⁹ Het lijkt er niet op dat de SDGs een kompas waren om tot een integraal beleid te komen, maar wel dat het strategisch beleid dat al was gekozen nu zegt de uitvoering van de SDGs te garanderen. In het Waalse gewest lijkt er sprake van een meer structurele integratie van het beleid duurzame ontwikkeling, met een sterker kader om de uitvoering van die strategie op te volgen en ook een meer performante cultuur van participatie door burgers en middenveld.
- De beschrijving van het proces van ‘participatie van belanghebbenden’ lijkt erg verschillende realiteiten weer te geven. Waar het in het ene geval gaat over participatie door vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld is het in het andere geval niet zo duidelijk wat ermee bedoeld wordt. Zo is het op zich een zeer goede zaak dat de Vlaamse overheid steun geeft aan de initiatieven van lokale besturen op het vlak van integratie van SDGs in het beleid. Die lokale werking is internationaal een voorbeeld. Maar dat is iets anders dan wat de omschrijving “een participatieve en holistische aanpak” lijkt te suggereren. Participatie zou onder meer moeten gaan over betrokkenheid van burgers en maatschappelijk middenveld, vergroten van ‘eigenaarschap’ op het vlak van doelstellingen en acties, ... Dat aspect komt nu veel minder aan bod.
- Hoewel het woord ‘coherentie’ hier en daar wordt genoemd, zou in dit hoofdstuk een specifiek onderdeel over beleidscoherentie voor duurzame ontwikkeling (PCSD) op zijn plaats geweest zijn. PCSD is immers een belangrijke ruggengraat van alle acties ten gunste van de 2030 Agenda, zowel in zijn interne (in België) als externe (naar de rest van de wereld) dimensie.
- Het is niet duidelijk waarom de onderdelen ‘integratie van de drie dimensie van duurzame ontwikkeling’ en ‘transformatieve acties’ niet zijn uitgewerkt of wat de uitdrukking “zal later worden ontwikkeld indien nodig” juist betekent. Is er nog onvoldoende tijd geweest om de bijdragen van de verschillende beleidsniveaus te verwerken of is er een andere reden?
- De opname van het onderdeel over de audit van het Rekenhof is een belangrijk onderdeel van de VNR. Vanuit het oogpunt van een transparante zelfevaluatie is het goed dat dit in het rapport staat. De raden vinden de aanbevelingen die het Rekenhof formuleerde erg verhelderend en vragen de regeringen die samen verantwoordelijk zijn voor de VNR om deze audit niet alleen te vermelden maar er ook gevolg aan te geven door concreet aan te geven op welke wijze aan de aanbevelingen van het Rekenhof werd tegemoetgekomen, en – als dat niet het geval was – door de redenen aan te geven waarom dat niet gebeurde en welke stappen er alsnog zullen genomen worden.

Hoofdstuk 6 | Vooruitgang inzake doelstellingen en streefcijfers en evaluatie van de tot dusver genomen beleidsmaatregelen²⁰

[18] Dit hoofdstuk zou het echte hart van de VNR moeten zijn. In de kwaliteit van dit onderdeel zou moeten blijken of men de lessen heeft geleerd uit de eerste VNR van 2017. Hier zou te lezen moeten zijn wat de titel van dit hoofdstuk belooft, namelijk een kritische en transparante beoordeling van de reële

¹⁸ De SERV lanceerde onlangs een oproep voor een betere elkaar versterkende samenwerking:

<https://serv.be/serv/persberichten/oproep-betere-samenwerking-tussen-vlaamse-en-federale-niveau-en-andere-gemeenschappen-en-gewesten>

¹⁹ Zie hierover het advies van de MinaRaad en de SERV uit 2021 over de vierde Vlaamse strategie duurzame ontwikkeling:

<https://www.minaraad.be/themas/bestuurskwaliteit/visiedocument-vsdo-4-adviesvraag> en <https://serv.be/serv/publicatie/advies-vlaamse-strategie-duurzame-ontwikkeling-vsdo4>.

²⁰ De omschrijving in deze paragraaf van het advies heeft betrekking op de titel voor hoofdstuk 6 zoals die in de Nederlandse versie van het ontwerp van VNR staat. In de Franse versie is de titel *Progrès réalisés par rapport aux objectifs et aux cibles*, wat een minder brede scope suggereert.

voortgang in de uitvoering van de doelstelling en een kritische zelfevaluatie van het beleid dat de voorbije jaren is gevoerd. Samengevat kan men alleen maar vaststellen dat dit hoofdstuk op zo goed als geen enkele manier beantwoordt aan dat opzet. Het lijkt erop dat de betrokken regeringen vooral allerlei initiatieven en plannen willen aanhalen die zouden moeten bewijzen dat het beleid vooruitgaat en resultaten boekt. Dat wordt echter op geen enkele manier onderbouwd, integendeel. Meteen onder de titel staat dat er “*onder verschillende subthema’s goede praktijken besproken (worden) voor elke entiteit waarna er wordt afgesloten met een beknopte paragraaf over de uitdagingen*”. En dat is ook wat in de teksten is te vinden, maar dit beantwoordt niet aan het doel van een VNR en de verwachtingen van de raden.

[19] Wat verwachten de raden voor dit hoofdstuk als geheel en voor de besprekingen per SDG?

- Een grondige analyse van waar ons land stond in 2017 en wat er sindsdien is gebeurd of niet gebeurd. Daarbij zou in beeld moeten komen bij welke SDGs de grootste knelpunten zaten in 2017, welk beleid er sindsdien is ontwikkeld om daarop te antwoorden en de bereikte resultaten.²¹ Die analyse wordt niet gemaakt, integendeel.
- Een eerlijke weergave van de reële voortgang op het vlak van de implementatie van de SDGs. Het is op zich goed dat bij de bespreking van elke SDG telkens eerst een korte weergave van indicatoren wordt gegeven. Er is evenwel geen enkel verband tussen de eigenlijke tekst en het beeld dat die indicatoren geven. De IMCDO zou in een VNR minstens een globale evaluatie van de toestand moeten presenteren. Uit verschillende rapporten van onder meer het Federaal Planbureau blijkt dat er nog geen globaal positief beeld is.²² De evaluatie die door de regeringen zou moeten gemaakt worden, is nu slechts in beperkte bewoordingen te vinden in het onderdeel ‘uitdagingen’ bij elke SDG. Het is trouwens onduidelijk hoe die uitdagingen in de tekst bij elke SDG zijn uitgewerkt. Vaak zijn die teksten nog onvolledig of te selectief en ontbreken belangrijke aspecten. Het is belangrijk dat deze tekstonderdelen kwalitatief verder worden versterkt.
- Een correcte en eerlijke weergave van het reële gevoerde beleid en de manier waarop daarbij al dan niet is samengewerkt tussen de verschillende beleidsniveaus en met partners. Zo zou men mogen verwachten dat er een eerlijke weergave is van bv. het proces van het Nationaal Energie- en Klimaatplan en de manier waarop men er niet in slaagt om te komen tot een coherent, complementair en voldoende ambitieus beleid.²³ De lezer die die context niet heeft, denkt misschien dat er in België wel een complementair en elkaar versterkend beleid is.
- Een meer volledige bespreking van de diverse initiatieven rond de SDGs. Het valt op dat in de tekst van de regeringen vooral overheidsinterne processen ter sprake komen. Zo wordt er in de bijdragen over het Vlaamse beleid niet gesproken over onder meer de verschillende ‘Green Deals’ met sectoren en netwerken en over de transitiearena’s of –platformen, zoals de ‘transitiearena water’ of het ‘transitieplatform open ruimte’.
- Een reflectie van de IMCDO op de bijdragen van het maatschappelijk middenveld die weergeven welke verwachtingen leven bij de verschillende maatschappelijke groepen ten aanzien van de VNR en het SDG-beleid. Die reacties waren al beschikbaar sinds begin oktober. De regeringen hadden dus in principe voldoende tijd om een reactie uit te werken die het vertrouwen van de maatschappelijke organisaties in het proces zou hebben versterkt.
- Meer aandacht voor beleidscoherentie voor duurzame ontwikkeling. Het is op zich goed dat voor een aantal SDGs wordt verwezen naar internationale initiatieven. Het zou evenwel vanzelfsprekend

²¹ Zie bv. wat er in het *VNR Handbook* staat: “*The consideration of Goals could focus on trends, successes, critical challenges, interlinkages, synergies and trade-offs, emerging issues, and lessons learned, and describe what actions have been taken to address existing gaps and the challenges that have been identified.*” (p. 29)

²² Zo is er het recente rapport *Indicatoren van duurzame ontwikkeling 2023*. In de perstekst wordt dit rapport als volgt samengevat: “*Om na te gaan hoe België er vandaag voor staat op het vlak van duurzame ontwikkeling analyseerde het Federaal Planbureau 51 indicatoren. Voor slechts 20 van de 51 indicatoren is ons land op weg om de duurzaamheidsdoelstellingen te halen.*” <https://www.plan.be/publications/publication-2316-nl-indicatoren-van-duurzame-ontwikkeling-2023>. Het Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling 2022 komt tot een gelijkaardige conclusie: “*Uit de trendevaluatie van 51 indicatoren blijkt dat België met een voortzetting van de huidige trends die doelen tegen 2030 niet zal bereiken.*” <https://www.plan.be/publications/publication-2295-nl-nog-maar-acht-jaar-om-de-sdg-s-te-realiseren-federaal-rapport-inzake-duurzame-ontwikkeling-2022>.

²³ Dat werd recent nog onder de aandacht gebracht in een advies van zeven adviesraden van ons land. Zie: <https://frdo-cfdd.be/nieuws/zeven-adviesraden-uit-het-hele-land-roepen-op-tot-meer-samenwerking-voor-een-coherent-en-ambitieuw-energie-en-klimaatbeleid/>

moeten zijn dat per SDG wordt gekeken naar de (positieve en negatieve) effecten in het buitenland van beleidskeuzes in eigen land en naar de transversale effecten op andere beleidsdomeinen. Het vermelden van initiatieven die een antwoord geven op negatieve gevolgen in het buitenland van beleidskeuzes in ons eigen land zou hier ook op zijn plaats zijn. Beleidscoherentie is nu wel vermeld als institutioneel principe (in de bespreking van SDG 17) maar wordt niet systematisch toegepast. Het valt verder op dat vanwege de Franstalige Gemeenschap of het Waals Gewest geen enkel initiatief wordt vermeld bij de internationale acties.

- Een internationale situering en vergelijking. Het zou interessant zijn om voor het geheel van de SDGs en voor afzonderlijke SDGs de vergelijking te maken met andere landen (bv. door te verwijzen naar de bestaande internationale vergelijkingen²⁴ of om andere landen uit te nodigen om hun analyse te maken van het beleid in ons land en die analyse ook mee op te nemen in de eigen VNR). In het stappenplan van de IMCDO is enkel sprake van een eventuele peer review na het HLPF, tijdens het SDG Forum 2023.

Hoofdstuk 7 | Implementatie van de SDGs op lokaal niveau

[20] Het is interessant dat er een hoofdstuk is opgenomen over de lokale besturen. Deze tekst werd geschreven door lokale overheden en hun koepelorganisaties en is dus in principe niet de verantwoordelijkheid van de IMCDO. Dit hoofdstuk bevat veel interessante informatie en voorbeelden.

- Het valt bv. op dat er op heel wat plaatsen in deze tekst wél sprake is van een kritische zelfevaluatie, met aanduiding van positieve en negatieve punten evenals de aan te brengen verbeteringen. Dat is minder het geval in de tekst van de regionale en federale overheden.
- Het is ook interessant te merken dat er op een rustige manier kan worden gewezen op verschillen tussen de gewesten op het vlak van het benutten van het potentieel van de 2030 ASD.
- Het valt ook op dat er een helder pleidooi is voor *“innovatieve vormen van samenwerking en volwaardig partnerschap, zowel tussen de verschillende beleidsniveaus in ons land als met partners in Europa en wereldwijd”* (p. 75). In zo'n geest van samenwerking kan het bv. perfect mogelijk zijn dat goede ervaringen in Vlaamse gemeenten op het vlak van de integratie van de SDGs in de instrumenten van de beleids- en bestuurscyclus op een open manier kunnen gedeeld worden met gemeenten in andere gewesten. Die houding sluit aan bij de geest van de SDGs.²⁵

[21] Het is belangrijk erover te waken – in dit onderdeel en de andere onder verantwoordelijkheid van de overheden – dat, als er verwezen wordt naar bestaande maatschappelijke organisaties, dat op een evenwichtige manier gebeurt (bv. van een maatschappelijke groep niet één specifieke organisatie vermelden maar steeds het evenwicht bewaken).

Hoofdstuk 8 | New and emerging challenges

[22] Dit hoofdstuk is nog niet beschikbaar. De raden vinden dat moeilijk te begrijpen. Zij gaan ervan uit dat dit onderdeel zeker nog grondig zal worden uitgewerkt.

Hoofdstuk 9 | Implementatiemiddelen

[23] Dit is een moeilijk te interpreteren hoofdstuk. Het bevat een interessant overzicht van de evolutie van de Belgische uitgaven voor ontwikkelings samenwerking, daarnaast enkele goede praktijken uit de financiële wereld en ten slotte enkele stukjes over de gewesten. Een overzicht van de middelen (financieel en personeel) die door elke regering worden ingezet voor duurzame ontwikkeling ontbreekt echter. Het lijkt erop dat dit hoofdstuk gewoon nog niet klaar is. Het is voor een lezer moeilijk te begrijpen hoe de

²⁴ Naast het al eerder genoemde rapport van Eurostat is er ook bv. het *Sustainable Development Report 2022*: <https://www.sdindex.org/reports/sustainable-development-report-2022/>

²⁵ Ook in het rapport dat de OESO maakte van het SDG-beleid van Vlaanderen staat deze aanbeveling: *“Use the SDGs as a framework to enhance strategic alignment between federal, regional, provincial and municipal sustainable development strategies. The 2030 Agenda should also be used to strengthen interaction with stakeholders and coherence between internal and external actions, in particular between territorial development policy in Flanders and decentralized development co-operation activities.”* (p. 13). Zie: https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/a-territorial-approach-to-the-sustainable-development-goals-in-flanders-belgium_cb4fb76b-en

opbouw is. Het hoofdstuk beantwoordt in deze vorm in elk geval niet aan de vereisten van het VNR-handboek.²⁶

Hoofdstuk 10 | Conclusion and next steps

[24] Dit hoofdstuk is nog niet beschikbaar. Er kan best begrip zijn voor de tijdsdruk waarin de IMCDO moet werken en voor de complexiteit van de oefening. Het is tegelijk moeilijk om een advies te maken over een ontwerp tekst voor de VNR als nog helemaal niet duidelijk is wat de IMCDO zelf als conclusie zal formuleren bij het hele proces. De raden hopen dat uit het afgewerkte document en uit het geheel van de VNR zal blijken dat deze tweede VNR, wanneer de tekst afgewerkt is, effectief een stap vooruit is ten opzichte van de eerste VNR.²⁷

Bijlage 1 | Statistical Annex

[25] Deze bijlage is het resultaat van het werk van het Interfederaal Instituut voor de Statistiek. Het bevat als geheel veel nuttige en relevante informatie. Het zou voor de kwaliteit van de VNR goed zijn als de bijdragen van de verschillende regeringen (in hoofdstuk 6) actiever in zouden gaan op de bevindingen die uit deze indicatoren blijken. Daarnaast zou het ook nuttig zijn te verwijzen naar de 'Spillover Index' die een aanduiding geeft van internationale externaliteiten.²⁸

[26] In het stappenplan van de IMCDO is vermeld dat er in het najaar 2022) een "gedachtewisseling met experts van de adviesraden omtrent opvolgingsindicatoren van de SDGs (gaat over een bijlage van de VNR)" zou zijn geweest. Die heeft niet plaatsgevonden. De raden gaan ervan uit dat nog voor de finale afwerking van de VNR gestart wordt met dit overleg en dat een verslag van de resultaten van dat overleg aan de bijlage wordt toegevoegd.

2.5 Algemene beoordeling

[27] Het document waarover de adviesvraag is gesteld, is duidelijk nog onvoldragen. De raden zijn daarover teleurgesteld. De maatschappelijke organisaties hebben wel grote inspanningen geleverd om hun bijdrage te leveren, en deden dat binnen de voorziene timing. Ze gingen ervan uit dat ze van de IMCDO minstens een volledig ontwerp zouden hebben gekregen. Dat is niet gebeurd.

[28] Op basis van de hoofdstukken die wel beschikbaar zijn, is het oordeel van de raden niet positief. Het document bevat geen eerlijke analyse en laat bijgevolg niet toe om degelijk te oordelen over het gevoerde SDG-beleid van de verschillende regeringen. Ten opzichte van de eerste VNR, die vooral een nulmeting was, had deze tweede VNR een duidelijke stap vooruit moeten zijn. Deze tweede VNR had een evaluatief karakter moeten hebben, vanuit een open zelfkritische geest.²⁹ Dat blijkt alleszins niet uit de tekst. Het zou hoopgevend zijn als de verschillende regeringen van ons land deze VNR-oefening aangrijpen om met meer politieke wil te komen tot een concrete samenwerking gericht op een degelijk

²⁶ Handbook, p. 32: "The review process should discuss how means of implementation are mobilized, what difficulties are being encountered, and what additional resources are needed to implement the 2030 Agenda, looking at the full range of financing sources (public/private, domestic/international) and non-financing means of implementation, such as capacity development and data needs, technology, and partnerships. Gender-responsive budgeting can be highlighted, if applicable."

²⁷ In de laatste paragraaf van de eerste Belgische VNR is deze conclusie te vinden, die tegelijk een opdracht is voor het proces dat tot de tweede VNR had moeten leiden: "Given the challenges related to undertaking a full-fledged review of progress and impact covering the full breadth and depth of this agenda, this first edition of the Belgian VNR should be considered primarily as a stocktaking exercise, a starting point providing us with a partial baseline (shaped by the statistical annex below) and a benchmark: for guiding further action in a federal context with multiple decision-makers hence multiple priorities per policy area; for future gap analysis, progress monitoring and impact assessment; for improving collaboration with civil society in the implementation and review of SDGs; and for strengthening accountability towards parliaments, civil society as well as the Belgian population at large." (p. 74)

²⁸ Dit is een onderdeel van het Sustainable Development Report 2022: <https://dashboards.sdindex.org/map/spillovers> .

²⁹ Bij de richtsnoeren die de IMCDO zelf heeft afgesproken, vermeld in hoofdstuk 4, staat: "een eerlijke en kritische beoordeling van de realisaties". De tekst beantwoordt dus niet aan de eigen ambities.

beleid duurzame ontwikkeling, met respect voor ieders bevoegdheden. Samenwerking zou de essentie moeten zijn in de uitvoering van de 2030 Agenda.

[29] In deze vorm heeft deze VNR weinig of geen extra beleidsrelevantie en kan die ook niet mobiliserend werken voor burgers en maatschappelijke groepen. De raden dringen erop aan dat er verder gewerkt wordt aan een tekst die voldoende kwalitatief is om met overtuiging voor te leggen aan de Verenigde Naties.

3. Verdere opvolging

[30] De raden gaan ervan uit dat ze nog voor de definitieve afwerking van de tekst van de VNR door de IMCDO op de hoogte zullen gebracht worden van de manier waarop dit advies heeft geleid tot een aanpassing en hopelijk kwaliteitsverbetering van de tekst ten opzichte van de versie waarover zij dit advies hebben gemaakt. De raden vragen in dat verband een initiatief van de IMCDO. Een concrete formule kan bv. zijn: een rondetafelgesprek waarin vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld in dialoog kunnen gaan met de IMCDO. Zo'n rondetafelgesprek zou dan op vraag van de IMCDO georganiseerd kunnen worden door de FRDO.