

WORKING PAPER

6-04

Beleidsvaluatie voor een duurzame ontwikkeling



**Federaal
Planbureau**

Economische analyses en vooruitzichten

Kunstlaan 47-49

B-1000 Brussel

Tel.: (02)507.73.11

Fax: (02)507.73.73

E-mail: contact@plan.be

URL: <http://www.plan.be>

Methodologieën van de
Task Force Duurzame Ontwikkeling,
gepresenteerd door
P. Dresselaers

Februari 2004



Beleidsvaluatie voor een duurzame ontwikkeling

Methodologieën van de
Task Force Duurzame Ontwikkeling,
gepresenteerd door
P. Dresselaers

Februari 2004



Federaal Planbureau

Het Federaal Planbureau (FPB) is een instelling van openbaar nut.

Het FPB voert beleidsrelevant onderzoek uit op economisch, sociaal-economisch vlak en op het vlak van leefmilieu.

Hiertoe verzamelt en analyseert het FPB gegevens, onderzoekt het aanneembare toekomstscenario's, identificeert het alternatieven, beoordeelt het de gevolgen van beleidsbeslissingen en formuleert het voorstellen.

Het stelt zijn wetenschappelijke expertise onder meer ter beschikking van de regering, het Parlement, de sociale gesprekspartners, nationale en internationale instellingen.

Het FPB zorgt voor een ruime verspreiding van zijn werkzaamheden. De resultaten van zijn onderzoek worden ter kennis gebracht van de gemeenschap en dragen zo bij tot het democratisch debat.

Internet

URL: <http://www.plan.be>

E-mail: contact@plan.be

Publicaties

Terugkerende publicaties:

De economische vooruitzichten
De economische begroting
De "Short Term Update"

Planning Papers (de laatste nummers)

Het doel van de "Planning Papers" is de analyse- en onderzoekswerkzaamheden van het Federaal Planbureau te verspreiden.

93 *De Belgische Milieurekeningen*
Guy Vandille, Bruno Van Zeebroeck - Juni 2003

94 *De administratieve lasten in België voor het jaar 2002*
Aurélie Joos, Chantal Kegels - Januari 2004

Working Papers (de laatste nummers)

3-04 *Een handleiding over economische instrumenten voor het binnenlandse en internationale beleid rond klimaatverandering - Welke rol kunnen ze spelen in een Belgische strategie rond klimaatverandering?*
W. van Ierland - Januari 2004

4-04 *Indicateurs pour un développement durable: aspects méthodologiques et développements en cours*
N. Zuinen - Februari 2004

5-04 *Une nouvelle version du modèle HERMES - Een nieuwe versie van het HERMES-model*
F. Bossier, I. Bracke, S. Gilis, F. Vanhorebeek - Februari 2004

Overname wordt toegestaan, behalve voor handelsdoeleinden, mits bronvermelding.

Verantwoordelijke uitgever: Henri Bogaert
Wettelijk Depot: D/2004/7433/7



Inhoudstafel

Voorwoord	1
1 Context van de federale beleidsevaluatie inzake duurzame ontwikkeling	3
1.1 Internationaal perspectief	3
1.1.1 Diverse rapportageactiviteiten inzake duurzame ontwikkeling	4
1.1.2 Rapportage over duurzame ontwikkeling op EU-niveau: SIA	5
1.2 Een Belgische federale strategie	6
1.3 Recente politieke ontwikkelingen	8
1.3.1 Resolutie van het parlement	8
1.3.2 Het regeerakkoord van 2003	9
1.4 Onzekerheid	10
1.4.1 Bronnen van onzekerheid	10
1.4.2 Vragen waarop evaluaties ex post trachten te antwoorden	11
1.4.3 Methodologische onzekerheden	14
1.4.4 Onzekerheden door subjectiviteit	16
1.5 Een discussietekst	17
2 Terugblik op het eerste rapport	19
2.1 Beleidsdomeinen en maatregelen	19
2.2 Methodologie	20
2.3 Data	21
2.4 Evaluatiecriteria	21
2.5 Lessen uit het eerste rapport	22
3 Terugblik op het tweede rapport	23
3.1 Beleidsdomeinen en -maatregelen	23
3.2 Methodologie	24
3.2.1 De jaarlijkse beleidsnota's 1998-2002	24
3.2.2 Doelstellingen voor tien problematieken	25
3.2.3 Beleidsprocessen bij elf gevalsstudies	26

3.3	Data	27
3.3.1	De jaarlijkse beleidsnota's 1998-2002	27
3.3.2	Doelstellingen voor tien problematieken	28
3.3.3	Beleidsprocessen bij elf gevalsstudies	29
3.4	Evaluatiecriteria	29
3.5	Lessen uit het tweede rapport	29
4	Vooruitblik naar een derde rapport	31
4.1	Beleidsdomeinen en -maatregelen	31
4.2	Data	32
4.3	Methodologie	33
4.4	Evaluatiecriteria	34
5	Besluit	35
6	Bronnen en literatuur	37



Voorwoord

Deze Working Paper geeft een stand van zaken van en werpt een kritisch licht op de grondslagen en de methodologie van de beleidsevaluatie in het eerste en het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling*. Daarenboven lanceert hij denkpistes voor het deel beleidsevaluatie in het derde rapport. Deze paper sluit aan bij eerdere documenten zoals het eerste en het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* (TFSD 1999 en TFSD 2002) en bij de methodologische nota ter voorbereiding van het tweede (TFSD 2001).

Hoofdstuk 1 verduidelijkt aan welke vereisten het deel Evaluatie van het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* moet voldoen. Het toont ook dat naast wettelijke vereisten er nog steeds een reële nood is aan informatie die het kan helpen bevredigen. Tot slot beschrijft het welke onzekerheden een tegemoetkomen aan de gestelde vereisten bemoeilijken.

Hoofdstuk 2 beschrijft het eerste *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* (*Op weg naar een duurzame ontwikkeling*) en levert er kanttekeningen bij. *Hoofdstuk 3* doet hetzelfde voor het tweede federaal rapport (*Een stap naar duurzame ontwikkeling*). Deze beschrijving bevat telkens selectie van behandelde beleidsdomeinen en -maatregelen, de data, de methodologie en de evaluatiecriteria.

Hoofdstuk 4 behandelt mogelijkheden, beperkingen en lessen die nuttig zijn om voort te bouwen op de ervaring met de vorige rapporten. Dit hoofdstuk is geschreven met het oog op het derde rapport.

Hoofdstuk 5 sluit deze paper af met een synthese van de elementen van continuïteit en vernieuwing die van invloed zullen zijn op het deel over het gevoerde beleid in het derde rapport.



Context van de federale beleidsevaluatie inzake duurzame ontwikkeling

1.1 Internationaal perspectief

Sinds de Top van Rio in 1992 zijn er in verschillende landen inspanningen gedaan om duurzame ontwikkeling te evalueren. De verbintenis tot rapporteren valt onder nationale aspecten van Agenda 21, hoofdstuk 8: “[...] de regeringen dienen een nationale beoordeling uit te voeren [...] Het systematisch controleren en evalueren van het ontwikkelingsproces door regelmatig de stand van zaken bij de ontwikkeling van het menselijk potentieel van de economische en sociale omstandigheden en ontwikkelingen, de toestand van het milieu en op het gebied van de natuurlijke hulpbronnen te bezien. Dit zou nog kunnen aangevuld worden met jaarverslagen inzake milieu en ontwikkeling, die de door verschillende sectoren en overheidsafdelingen op het gebied van duurzame ontwikkeling geboekte vorderingen bezien.” (Agenda 21; 8.4.d). Recenter werd dit engagement herhaald door de Commission on Sustainable Development van de VN (CSD 2003, p.7).

Het engagement van Rio gaat gepaard met een vraag naar verantwoordelijkheid en openbaarheid:

- *Het waarborgen van voldoende inzicht in, en het aanvaarden van de verantwoordelijkheid voor de milieuconsequenties van economische en sectorale beleidslijnen.* (Agenda 21; 8.4.e)
- *Het waarborgen van de toegang van de bevolking tot relevante informatie, het uitbreiden van de mogelijkheden voor het publiek om zijn mening kenbaar te maken en het bevorderen van een effectieve participatie.* (Agenda 21; 8.4.f)

Het engagement van Johannesburg en de CSD11 gaan verder in hun aanbevelingen (CSD 2003, p.7):

- *“(a) Reporting should reflect the overall progress made on the three dimensions of sustainable development, focusing on the thematic cluster of issues for the cycle, and should include inputs from all levels, as appropriate, including the national, subregional, regional and global levels [...];*
- *(b) The existing reporting systems should be used to the fullest extent possible and will be expected to provide the bulk of information required;*

- (c) Reporting should focus on concrete progress in implementation, taking into account the three dimensions of sustainable development and their integration, and should include information-sharing, lessons learned, progress made and best practices, identifying actions taken, constraints, challenges and opportunities;
- (d) The effective use of indicators, as described in paragraph 13 above;
- (e) Country reporting should provide information on the status of national strategies for sustainable development."

1.1.1 Diverse rapportageactiviteiten inzake duurzame ontwikkeling

Als gevolg van deze verbintenissen werden in veel landen en op internationaal niveau diverse activiteiten ontwikkeld in verband met de evaluatie van duurzame ontwikkeling. Toch is het erg moeilijk om evaluatierapporten te vinden die als inspiratiebron kunnen dienen voor het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling*¹. Daar zijn verschillende redenen voor:

- De federale Belgische strategie is een van de eerste in de wereld die een legaal kader gekregen heeft. België kan daarom minder steunen op ervaringen in andere landen, aangezien daar pas recentere strategieën vergelijkbaar met die beschreven in 1.2 hebben aangenomen. In Duitsland bijvoorbeeld is een nationale strategie inzake duurzame ontwikkeling in voege sinds april 2002. De Duitse regering heeft er zich toe verbonden om die tweejaarlijks te evalueren. Het eerste rapport zou verschijnen in het voorjaar van 2004 (Geßner 2003).
- Niet alleen duurzame ontwikkeling is een relatief jong en in veel gevallen onbekend concept. Ook beleidsevaluatie maakt geen deel uit van de politieke cultuur. In België is de betrokkenheid van politieke actoren zwak, zowel wat betreft het lastenboek, de verzameling en behandeling van gegevens als van de politieke valorisatie van de eindresultaten (Jacob & Varone 2003, p.106). In vergelijking met bijvoorbeeld Frankrijk, Zwitserland en Nederland, loopt België achter wat betreft de graad waarin evaluatie geïnstitutionaliseerd is. Toch evalueren meer overheidsdiensten dan algemeen wordt aangenomen hun eigen werking (idem, p.33). Op dat punt staat België toch verder dan bijvoorbeeld Spanje, waar evaluaties zich beperken tot de verplichtingen in de context van de EU-structuurfondsen (Izquierdo & Cattaneo 2003).
- Een groot aantal evaluaties verwijst naar duurzame ontwikkeling of *duurzaamheid*² terwijl de thematische klemtoon ligt op milieugebonden thema's. Bijvoorbeeld ontwikkelingshulp komt nauwelijks aan bod. Van het tegendeel zijn ook voorbeelden: rapporten die uiteenlopende thema's integreren maar moeilijk traceerbaar zijn omdat ze geen verwijzing bevatten naar duurzame ontwikkeling.
- De meerderheid van de rapporten bestaan uit een lijst van indicatoren die becommentarieerd worden. De link met het beleid wordt zelden gelegd. Trends worden meestal niet geëvalueerd ten opzichte van cijfer-

1. Op de conferentie *EASY-ECO 2: Evaluation of Sustainability EU-Conference* (Wenen, 15-17 mei 2003) werden een aantal rapporten over de evaluatie van duurzame ontwikkeling in verschillende industrielanden gepresenteerd. Zie: http://www.sustainability.at/easy/easy_survey/easy_survey.html

2. Het woord "duurzaam" wordt vaak losgekoppeld van "ontwikkeling". Dat gebeurt meestal waar er een eenzijdige focus op leefmilieu is.

matige streefdoelen waaraan een streefdatum wordt verbonden. Op die manier is elke gunstige trend een succes, zelfs als hij zeer zwak is. In het algemeen worden oorzakelijke verbanden weinig onderzocht (Struhkamp 2003).

- Een aantal van de rapportages zijn geschreven met een bedoeling die ver verwijderd is van de doelstellingen van het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling*. Het gaat om rapporten van NGO's die hun programma willen verdedigen en om rapporten van overheden die duurzame ontwikkeling als argument voor *public relations*-doeleinden gebruiken.
- Ook op gedecentraliseerd niveau wordt gerapporteerd over het beleid inzake duurzame ontwikkeling, onder andere in de context van de lokale Agenda 21. Dat is bijvoorbeeld het geval voor Finland, waar volgens Aizsalnieks (2003) een cultuur van beleidsevaluaties inzake duurzame ontwikkeling bestaat. De rapporten die door en voor het lokale beleidsniveau geproduceerd worden, zijn in het algemeen niet toegankelijk gemaakt voor een internationaal publiek bijvoorbeeld door ze te vertalen en op het internet te zetten.

1.1.2 Rapportage over duurzame ontwikkeling op EU-niveau: SIA

Op de Top van Göteborg nam de EU een duurzame-ontwikkelingsstrategie aan. Een van de cruciale mechanismen om een strategie voor duurzame ontwikkeling uit te voeren is de ontwikkeling van een instrument dat een beeld geeft van de implicaties van nieuwe EU beleidslijnen vooraleer ze vastgelegd worden: een Sustainability Impact Assessment (SIA). Bij de voorbereiding van de strategie van Göteborg, bracht de Europese Commissie een mededeling uit (ref.: Com(2002) 276). Daarin stelde ze voor: "*all EU policies must have sustainable development as their core concern [...] careful assessment (SIA) of the full effects of a policy proposal must include estimates of its economic, environmental and social impacts inside and outside the EU*". De Göteborgstrategie preciseert dat het om een evaluatie van de belangrijkste beleidsvoorstellen gaat. De voorstellen van de Commissie bevatten een benadering op twee niveaus van detaillering:

- Een voorafgaande Impact Assessment die alle EU-voorstellen zouden begeleiden.
- Een uitgebreidere evaluatie die uitgevoerd wordt door het verantwoordelijke Directoraat-Generaal binnen de Commissie, voordat het voorstel ter consultatie voorgelegd wordt aan verschillende diensten.

De voorstellen van de Commissie zijn in detail uitgewerkt in een set van richtlijnen (Europese Commissie 2003b).

Voordien al, bestelde de Europese Commissie een reeks SIA-studies om de impact van handelsovereenkomsten te evalueren¹. Het doel is om de impact te beoordelen die de mogelijke resultaten van toekomstige WTO-onderhandelingen zullen hebben op duurzame ontwikkeling wereldwijd. Het werk kent drie fasen.

1. De verschillende rapporten en executive summaries van die studies zijn te vinden op: <http://idpm.man.ac.uk/sia-trade/index.htm>. SIA blijft de interesse wekken van zeer uiteenlopende organisaties zoals blijkt uit een recente publicatie van CEPPII (2003).

- Tijdens de eerste fase (juni - september 1999) voerden de onderzoekers een literatuurstudie uit over de methodologie van effect-rapportage op economisch, sociaal en ecologisch vlak. Ze bekeken ook gevalstudies waar die methodes toegepast werden.
- In de tweede fase van het project (september - november 1999) ontwikkelden ze een methode om de Doha-ronde van de WTO-onderhandelingen oppervlakkig te evalueren. De methode start met een *screening* om te bepalen voor welke maatregelen een SIA nodig is omdat ze waarschijnlijk een belangrijke impact zullen hebben. De volgende stap is *scoping*, waarbij voor de maatregelen die uit de vorige selectie komen wordt nagegaan, welke componenten ervan waarschijnlijk een impact zullen hebben. Daaruit volgt een voorlopige SIA om potentiële significante effecten op duurzame ontwikkeling te identificeren, zowel positieve als negatieve. Ten slotte bevat de methodologie een analyse voor matiging van negatieve effecten en verrijking van de bijdrage aan een duurzame ontwikkeling. Daarmee moeten verbeteringen voorgesteld worden om de totale weerslag gunstiger te maken voor duurzame ontwikkeling.
- De derde fase (april 2002 - mei 2003) focuste op sectorale markt-toegang (voor medicijnen, non-ferro en textiel) milieudiensten (waterzuivering en afvalverwerking) en concurrentiebeleid. Ze steunden op de uitgangspunten van de voorgaande fasen. Door het gebrek aan kant-en-klare evaluatie-instrumenten en de variëteit van de onderzochte maatregelen, was het onmogelijk om een standaardprocedure te volgen. Om de meest toepasselijke mix van evaluatie-instrumenten te maken stelden de onderzoekers een beslissingsboom op.

Er is dus in vele landen en op EU-niveau een sterke evolutie naar meer en betere evaluaties voor duurzame ontwikkeling. De federale rapporten inzake duurzame ontwikkeling zijn een belangrijke bijdrage van België tot deze evolutie.

1.2 Een Belgische federale strategie

De opdrachten voor het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* worden gegeven in de wet over duurzame ontwikkeling van 5 mei 1997. Artikel 7 bepaalt dat het volgende elementen moet bevatten:

- "*een beschrijving, een analyse en een evaluatie van de bestaande toestand in België in relatie tot de internationale ontwikkelingen.*" In de eerste twee rapporten werd dit deel van de opdracht behandeld in het deel 2, dat een boordtabel van indicatoren presenteert.
- "*een beschrijving, een analyse en een evaluatie van het tot dan toe gevoerde duurzaamheidsbeleid.*" Dit is de basis waarop de hier behandelde beleidsevaluatie steunt. De formulering van de wet geeft aan dat het om een evaluatie *ex post* gaat. In de eerste twee rapporten werd dit deel van de opdracht behandeld in deel 3.
- "*een beschrijving van de verwachte ontwikkeling bij ongewijzigd beleid en bij gewijzigd beleid volgens een aantal relevante scenario's.*" In de eerste twee rapporten werd dit deel van de opdracht behandeld in deel 4, dat deze opdracht invult met een toekomstverkenning. Deze opdracht zou ook als een evaluatie *ex ante* begrepen kunnen worden. Dit is niet het onderwerp van deze paper.

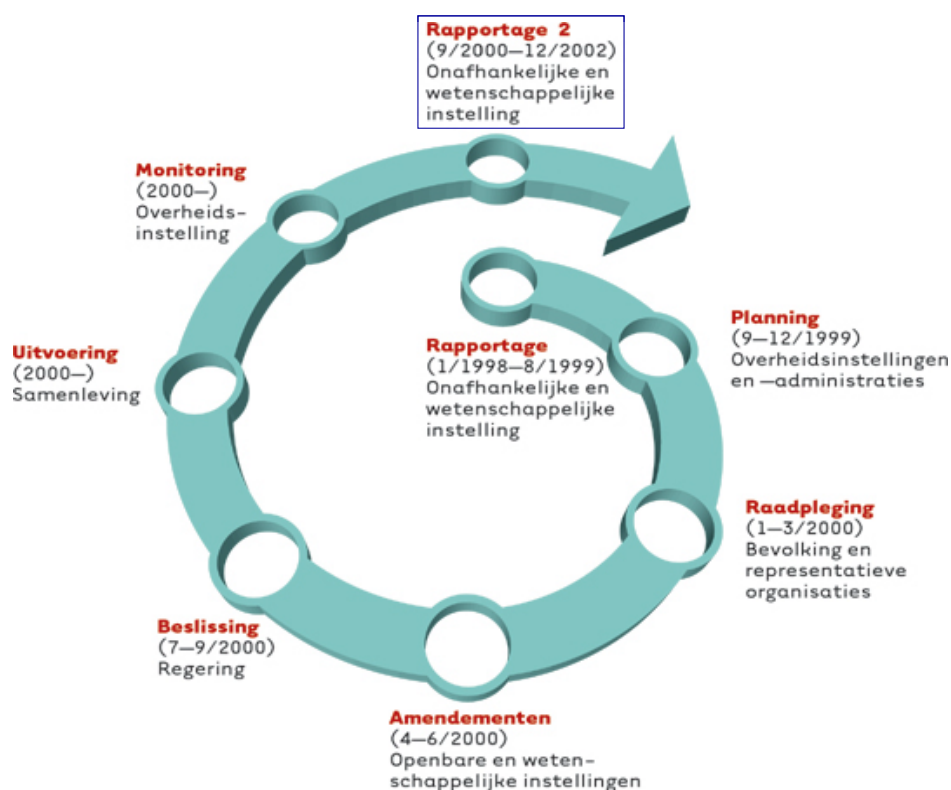
Deze omvattende opdrachten zijn gelijklopend met die van de milieurapportage van het Vlaamse Gewest (1995, titel 2.1). Die rapportage is echter opgesplitst in verschillende rapporten per opdracht, waarvan er om de twee jaar één verschijnt, waarvoor voor die periode een stuurgroep benoemd is en waarvoor budgetten gereserveerd worden om onderzoek uit te besteden. De federale rapportage over duurzame ontwikkeling doet beroep op één publicatie, verschijnt in principe tweejaarlijks en voorziet niet in budgetten om onderzoek uit te besteden. Bovendien is het thema milieu beperkter dan duurzame ontwikkeling, waar ook economische en sociale thema's toe behoren. De wet over duurzame ontwikkeling is dus zeer ambitieus in vergelijking met de Vlaamse milieurapportage.

Duurzame ontwikkeling als onderzoeksonderwerp is onder andere gekenmerkt door:

- Een ruime tijdshorizon en geografische horizon.
- Aandacht voor wetenschappelijke onzekerheid en risico's.
- Een geïntegreerde benadering van sectoren en beleidsdomeinen.
- Een uitdaging om participatief en transversaal te werk te gaan.

Over de gevolgen van die voorwaarden op beleidsevaluatie is weinig wetenschappelijke literatuur beschikbaar (zie 1.1). De opdracht van de wet impliceert dus ook dat nieuwe methodologieën ontwikkeld worden.

Figuur 1 Beleidscyclus van de wet over duurzame ontwikkeling



Bron: TFSD (2003), p.22.

Het rapport is door de wet in een strategie geplaatst die tot doel heeft om via een leerproces te komen tot een beleid dat een duurzame ontwikkeling bevordert. Het rapport speelt een belangrijke rol in de besluitvormingscyclus die de wet vooropstelt. Het is het vertrekpunt van die cyclus, aangezien het plan gebaseerd is op het rapport, maar tegelijk ook het eindpunt omdat het rapport het beleid inzake duurzame ontwikkeling evalueert (zie figuur 1). De rol van het rapport daarin is niet alleen de sensibilisatie van de bevolking, maar ook om inhoudelijke inputs te geven aan het beleid, onder andere voor het *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling*. De procedure om dat plan te schrijven en goed te keuren bevat ook een openbare raadpleging. Opdat het publiek daar op een zinvolle manier aan zou kunnen deelnemen, heeft het rapport ook de opdracht om voldoende informatie aan te reiken.

De wet van 5 mei 1997 stipuleert in artikel 8: "*Het rapport wordt medegedeeld aan de [Interdepartementale] Commissie [Duurzame Ontwikkeling] en aan de Minister die het overmaakt aan de Ministerraad, aan de Wetgevende Kamers, aan de Raad en aan de regeringen van de Gewesten en de Gemeenschappen en aan alle officiële internationale instanties die een uitvloeisel zijn van of gekoppeld zijn aan de Conferentie van Rio, waaraan ons land participeert. De Minister maakt de lijst van andere bestemmingen op en neemt maatregelen om het een zo ruim mogelijke bekendheid te geven.*" Het doelpubliek bestaat dus kort samengevat uit alle actoren die een rol hebben in de besluitvormingscyclus van die wet.

1.3 Recente politieke ontwikkelingen

Recent zijn er op het vlak van duurzame ontwikkeling enkele politieke ontwikkelingen die de relevantie van het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* onderstrepen. Het gaat om een resolutie van het federale parlement (1.3.1) en om het regeerakkoord van 2003 (1.3.2).

1.3.1 Resolutie van het parlement

Op 3 april 2003 debatteerde het parlement over het *Voorstel van resolutie betreffende duurzame ontwikkeling* (ref. 1894/1-6). Het verslag van dat debat (ref. CRIV 50 PLEN 356) laat zien dat er een gebrek aan kennis bestaat en dat partijen uiteenlopende interpretaties en evaluaties maken.

Het verslag toont dat de verschillende sprekers duidelijk uiteenlopende evaluaties maken van hoe duurzame ontwikkeling in de voorbije regeerperiode geconcretiseerd werd. Zo noemde Simonne Creyf (CD&V) het *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling* namens de milieubeweging "*een opsomming van onsamenvangende maatregelen*" terwijl Stef Goris (VLD) hetzelfde plan als een van de belangrijkste verwezenlijkingen omschreef.

Verder blijkt uit het verslag dat de verschillende partijen ook andere accenten leggen bij hun interpretatie van duurzame ontwikkeling en de rol die de verschillende pijlers van ontwikkeling erin hebben. Een accent dat de groene partijen duidelijk legden is dat duurzame ontwikkeling meer is dan een bekommernis om het leefmilieu. Muriel Gerken (Ecolo) zei dat het leefmilieu

inderdaad de pijler van ontwikkeling is die het meest veronachtzaamd werd, maar dat de verbondenheid tussen de pijlers ook te weinig aan bod komt. Voor de liberale partijen staat duurzame ontwikkeling daarentegen ten dienste van de economie. Pierrette Cahay-André (MR) beschouwde duurzame ontwikkeling vooral als een "*véritable moteur d'expansion humaine*". Daarvan gaf ze als voorbeelden het milieumanagement dat de competitiviteit zou vergroten en de vervuiling die een negatieve weerslag heeft op het patrimonium en op de landbouwproductie.

Ook namen enkele volksvertegenwoordigers standpunten in omtrent institutionele kwesties. Bijvoorbeeld onderstreepte Colette Burgeon (PS) dat het noodzakelijk is om de financiering van de openbare diensten voor duurzame ontwikkeling veilig te stellen en om met precieze en samenhangende statuten te verduidelijken wat hun verantwoordelijkheden zijn. Ze klaagde in dat verband het onduidelijke statuut van de Programmatorische Overheidsdienst Duurzame Ontwikkeling (POD-DO) aan.

Een algemene vaststelling is dat er een gebrek aan kennis is over de beschikbare informatiebronnen over duurzame ontwikkeling. In één van de tussenkomsten is er sprake van de Lissabon-index. Die zou met een uniek cijfer de toestand van een land op het vlak van duurzame ontwikkeling weergeven. Deze indicator bestaat niet (de wenselijkheid, de haalbaarheid en het nut van een dergelijke indicator roepen trouwens ook vragen op). Ook het institutionele kader is onvoldoende bekend. Zo wordt het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* in verband gebracht met de federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden (DWTC), een verband dat er niet is.

Tot slot van de zitting werd de resolutie goedgekeurd (ref. 1894/7). Het parlement vroeg in deze resolutie onder andere aan de regering dat ze vooraf de gevolgen zou evalueren die haar beleid heeft voor duurzame ontwikkeling en dat ze rekening zou houden met de evaluatie van het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling*. Van zijn kant verbindt het parlement er zich toe om op een aantal welomschreven punten actiever bezig te zijn met duurzame ontwikkeling. Uit de parlementaire resolutie over duurzame ontwikkeling en het debat erover, blijkt dat de wettelijke opdrachten ook overeenstemmen met een reële nood aan kwalitatief hoogstaande informatie over het beleid inzake duurzame ontwikkeling en aan een betere doorstroming daarvan.

1.3.2 Het regeerakkoord van 2003

In het regeerakkoord van 10 juli 2003 verbindt de regering zich tot het volgende: "*In de diverse federale overheidsdiensten zullen "cellen van duurzame ontwikkeling" opgericht worden, die alle belangrijke overheidsbeslissingen op hun effect inzake duurzame ontwikkeling zullen beoordelen. Dit mag evenwel nooit leiden tot een bijkomende vertraging in de besluitvorming. De vooruitgang van het beleid inzake duurzame ontwikkeling zal jaarlijks worden onderzocht door de ministerraad, op basis o.m. van een rapport van de Task-force van het Federaal Planbureau over duurzame ontwikkeling, van een verslag van de interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (ICDO) over de uitvoering van het plan in elke administratie en elke federale instelling en een begeleidend advies van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling. Deze verslagen zullen aan het Parlement worden overgezonden.*"

Uit dit citaat blijkt dat de regering, net zoals het parlement, de noodzaak onderschrijft aan kwalitatief hoogstaande evaluaties van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling. In de toekomst zullen dus evaluaties *ex post* gemaakt worden door de TFSD (opdracht evaluatie) en de ICDO (ledenrapporten), maar ook evaluaties *ex ante*, door de TFSD (opdracht toekomstverkenning) en door de cellen van duurzame ontwikkeling in de federale overheidsdiensten (effectbeoordelingen).

1.4 Onzekerheid

Onzekerheid is een belangrijke bestaansreden van beleidsevaluaties. Beleidsmakers, middenveldorganisaties en onderzoekers trachten manieren te vinden om onzekerheden te reduceren en, indien ze daar niet in slagen, om een attitude tegenover onzekerheden te definiëren. Hierna volgt eerst een overzicht van de bronnen van onzekerheid (1.4.1). Die bronnen zijn dezelfde voor beleidsmakers als voor evaluatieonderzoekers. Eerst wordt ingegaan op de vragen die beleidsmakers zich kunnen stellen en hoe die vragen gestructureerd kunnen worden (1.4.2). Tot slot wordt ingegaan op de voornaamste onzekerheden die bij evaluatieonderzoek een rol spelen. In de context van het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* moet de TFSD daarvoor een oplossing vinden (1.4.3).

1.4.1 Bronnen van onzekerheid

Om het begrip onzekerheid beter te begrijpen heeft Van Asselt (1999), voortbouwend op wetenschappelijke literatuur over onzekerheden, een algemene taxonomie van bronnen van onzekerheid ontwikkeld. Op het hoogste aggregatieniveau zijn gebrek aan kennis en variabiliteit de twee belangrijkste vormen van onzekerheid.

Gebrek aan kennis is een eigenschap van de analisten die het onderzoek uitvoeren en/of van het algemene kennisniveau. Gebrek aan kennis kent verschillende gradaties:

- Onnauwkeurige data (We weten het ongeveer).
- Conflicterende informatie: verschillende datasets zijn beschikbaar, maar de waarnemingen geven ruimte voor verschillende interpretaties (We weten niet wat we weten).
- Gebrek aan metingen (We hadden het kunnen weten).
- Praktische onuitvoerbaarheid; de data kan in theorie gemeten worden, maar in praktijk niet, het duurt te lang of het is te duur (We weten wat we niet weten).
- Onwetendheid: er kunnen verschillende processen of interacties tussen processen zijn die nu niet waargenomen kunnen worden, maar die in principe in de toekomst ontdekt kunnen worden (We weten niet, wat we nu niet weten).
- Onbepaalbaarheid: er kunnen processen zijn die niet bepaald kunnen worden door de mens (We kunnen het niet weten).

Variabiliteit wordt gedefinieerd als onzekerheid doordat een systeem zich op verschillende manieren kan gedragen of verschillend wordt gewaardeerd. Variabiliteit hangt samen met verschillende soorten bronnen:

- Toevalligheid (randomness) van de natuur.
- Diversiteit in normen en waarden.
- Toevalligheid in menselijk handelen.
- Toevalligheid bij maatschappelijke gebeurtenissen.
- Onvoorziene technologische ontwikkelingen.

Deze begrippen dienen als leidraad bij de verdere behandeling van onzekerheden in deze tekst.

1.4.2 Vragen waarop evaluaties *ex post* trachten te antwoorden

Een beleidsmaker die een doelstelling probeert te verwezenlijken wordt meestal geconfronteerd met een mate van onzekerheid. Proefondervindelijk leren is een manier om met onzekerheid om te gaan. Beleidsevaluaties *ex post* kunnen daarbij helpen. Een beleidsmaker die wenst te leren uit een evaluatie van het beleid kan zich vele vragen stellen. Hier volgen enkele voorbeelden.

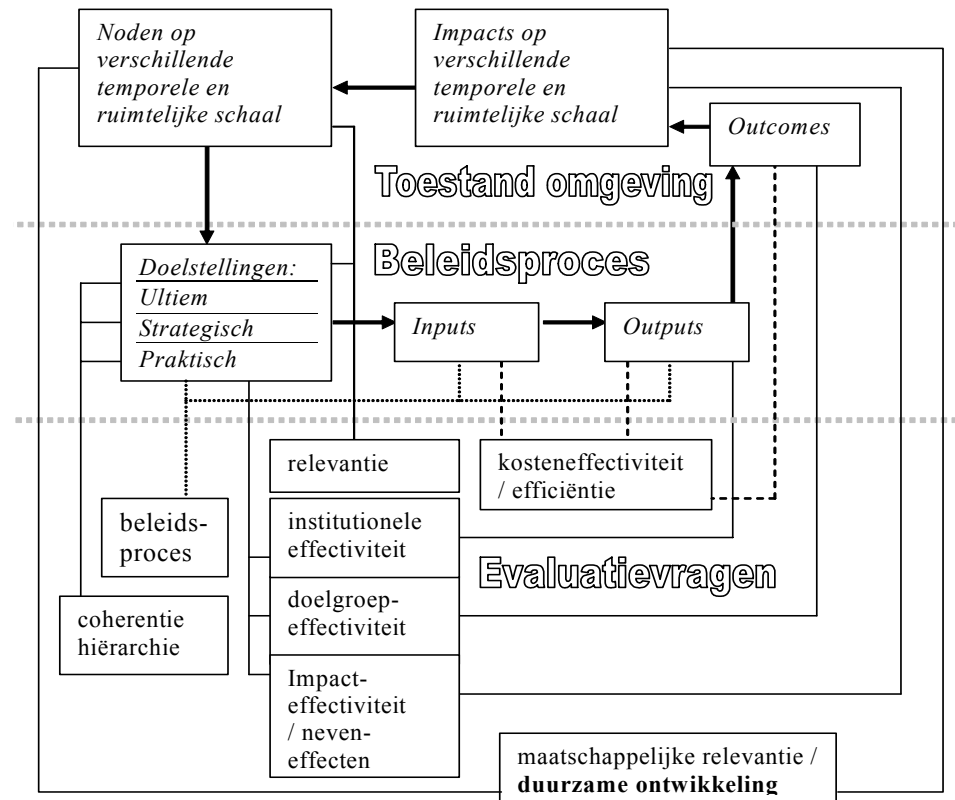
- Komt het gevoerde beleid tegemoet aan de doelstellingen en aan de maatschappelijke noden?
- Is het beleid een correcte invulling van internationaal gemaakte afspraken?
- Staan de doelstellingen van het beleid in verhouding tot de maatschappelijke noden?
- Zijn er voldoende menselijke en financiële hulpbronnen om het beleid uit te voeren?
- Is er voldoende maatschappelijke steun voor het gevoerde beleid?
- Hoe reageert de doelgroep op het gevoerde beleid?
- Verandert het beleid wat aan de toestand die als problematisch ervaren werd?
- Heeft het beleid positieve of negatieve neveneffecten?
- Worden de ingezette middelen op een efficiënte manier gebruikt?
- Wat zijn de effecten op langere termijn en op wereldschaal?
- Waar in het beleidsproces zitten er knelpunten?

Evaluatieonderzoek *ex post* tracht gegevens over het gevoerde beleid te verzamelen en te structureren. En eerste stap daarbij is het structureren van de evaluatievragen.

Figuur 2 is een voorstelling waarin de verschillende elementen van informatie waarover een beleidsmaker vragen kan hebben, gesitueerd worden in het beleidsproces. Dat proces begint (linksboven) bij het identificeren van behoeften of maatschappelijke noden (bv. de vaststelling dat het aantal werklozen te

groot is). Op basis daarvan stellen beleidsmakers doelstellingen vast (bv. min 60 000 werklozen tegen 2007). Om die doelstelling te bereiken gaan ze een aantal instrumenten inzetten (bv. loonlastenverlaging en administratieve vereenvoudiging).

Figuur 2 Schema van het beleidsproces met evaluatievragen



Dit schema synthetiseert voorstellingen van EEA (2001, p.20), Meyer (2002, p.68) en Gysen e.a. (2002, p.5).

Het beleidsproces wordt in figuur 2 verder onderverdeeld in inputs (budgetten, mensen en maatschappelijke steun) en outputs bestaande uit resultaten die intern zijn aan het beleid (bv. het verschijnen van een Koninklijk Besluit dat een bepaalde procedure bij aanwerving van een werknemer overbodig maakt). De outputs zijn op korte termijn meetbaar. Wat betreft resultaten die extern zijn aan het beleidsproces zijn er enerzijds de outcomes, de responsen van een doelgroep op het beleid (bv. het aanwerven van nieuwe werknemers door werkgevers). De respons is slechts op iets langere termijn meetbaar. Anderzijds is er de impact, dat is de verandering van de toestand (bv. een daling van de werkloosheid). Die is op nog langere termijn meetbaar.

Door verschillende elementen in de wisselwerking tussen beleidsomgeving en beleidsproces met elkaar te confronteren kunnen evaluaties gemaakt worden. Figuur 2 geeft de onderstaande mogelijkheden.

- *Coherentie en hiërarchie tussen doelstellingen.* Informatie hierover kan inzicht verschaffen in de mate waarin een beleid gerechtvaardigd of voldoende is ten opzichte van doelstellingen met een ruimere draagwijdte en in welke mate verschillende geledingen van het beleid elkaar aanvullen of tegenwerken. Voor een beleid van duurzame ontwikkeling is

die informatie van grote waarde. Deze evaluatievraag werd beantwoord in het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* (zie 3.2.2 en 3.3.2)

- *Relevantie*. Informatie hierover kan inzicht verschaffen of de doelstellingen gerechtvaardigd of voldoende zijn in verhouding tot de maatschappelijke noden. Voor een beleid van duurzame ontwikkeling zijn die noden op internationaal niveau gedefinieerd, onder andere op de Conferenties van Rio, Rio+5 en Johannesburg en op thematische conferenties van de Verenigde Naties. De relevantie van het beleid ten opzichte van deze noden werd in de twee eerste rapporten onderzocht (zie de hoofdstukken 2 en 3 van deze paper).
- *Effectiviteit*. Hierbij kan het gaan om informatie over de besluitvormingsprocessen en de politieke haalbaarheid van het beleid (= *institutionele effectiviteit*), respons van de doelgroep (= *doelgroepeffectiviteit*) of de mate waarin de maatschappelijke toestand en noden volgens de doelstelling veranderd werden (= *impacteffectiviteit*).
- *Kosteneffectiviteit of efficiëntie*. Deze evaluatie kan informatie opleveren over de kosten van het gevoerde beleid, met de bedoeling om die steeds beter te beheersen.
- Daarnaast kan ook gekeken worden welke *neveneffecten* een beleid heeft. Voor een beleid inzake duurzame ontwikkeling zijn bepaalde neveneffecten op bijvoorbeeld inkomensverdeling en grondstoffen-gebruik van groot belang.
- *Maatschappelijke relevantie*. Door de impact van het beleid af te wegen tegen de behoeften krijgt de beleidsmaker een beeld van de maatschappelijke relevantie van het beleid.
- Vanuit een perspectief van *duurzame ontwikkeling* zijn de maatschappelijke noden gedefinieerd op lange termijn en op wereldschaal. De impacts moeten dus ook nagegaan worden op diezelfde termijn en schaal.
- *Verloop van beleidsprocessen*. Een diepgaande beschrijvende evaluatie van het beleidsproces kan inzichten opleveren in eventuele mogelijkheden tot bijsturing van het beleid.

Zowel traditionele als specifiek op duurzame ontwikkeling gerichte beleidsmaatregelen kunnen geëvalueerd worden op hun bijdrage aan een duurzame ontwikkeling. Het is ook mogelijk om een beleid voor duurzame ontwikkeling te beoordelen aan de hand van "klassieke" criteria, hoewel daarbij grote voorzichtigheid geboden is. Economische efficiëntie is bijvoorbeeld van groot belang voor duurzame ontwikkeling, maar informatie over dat criterium is onvoldoende om een evaluatie in verband met duurzame ontwikkeling te maken. Daarvoor zouden minstens ook de *billijkheid* en de *ecologische efficiëntie* van het gevoerde beleid onderzocht moeten worden.

Het spreekt voor zich dat de in 1.4.1 genoemde bronnen van onzekerheden in zekere mate aanwezig zijn in de opgesomde evaluatievragen. Het beleid is immers afhankelijk van menselijk handelen, het raakt aan de grenzen van wat mogelijk te onderzoeken (o.a. door complexiteit) is en is onderhevig aan waardeoordelen. Van Asselt (1999) geeft een classificatie van onzekerheden vanuit het standpunt van beleidsmakers. Die rangschikt ze volgens de in 1.4.1 genoemde bronnen van onzekerheid. De categorieën die ze voorstelt, spelen

een rol in verschillende vragen die beleidsmakers zich stellen. Ze kunnen dus op verschillende plaatsen gesitueerd worden in figuur 2. Ze onderscheidt:

- *Political uncertainty*. Door variabiliteit van de beleidscontext en onbepaalbaarheid kampt de beleidsmaker met onzekerheid over de politieke aanvaardbaarheid van beleidsopties.
- *Goal uncertainty*. Door variabiliteit en onbepaalbaarheid heerst er onzekerheid over de doelen die een beleidsmaker wenst na te streven.
- *Yield uncertainty*. Door onbepaalbaarheid en onwetendheid kan hij onzeker zijn over de kosten en baten van een beleid.
- *Action uncertainty*. Door gebrek aan metingen en praktische onuitvoerbaarheid van onderzoek kan een beleidsmaker onzeker zijn over mogelijkheden om een invloed uit te oefenen op de beleidscontext.
- *Monitoring & model uncertainty*. Door conflicterende informatie twijfelen beleidsmakers aan de validiteit van de beschikbare modellen en/of gegevens.

Deze categorieën zijn geordend volgens de mogelijkheid om de onzekerheden te verminderen via wetenschappelijk onderzoek. *Variabiliteit* is een categorie van bronnen van onzekerheden waar weinig kruid tegen gewassen is. Voor *political uncertainties* en *goal uncertainty* zit er voor de onderzoekers en beleidsmakers niets anders op dan te leren omgaan met onzekerheden. Een *gebrek aan kennis* kunnen evaluatieonderzoekers wel trachten te reduceren.

1.4.3 Methodologische onzekerheden

Evaluatieonderzoekers hebben enerzijds getracht door het verfijnen van hun methodes, de verschillende bronnen van onzekerheden te reduceren. Anderzijds hebben ze gezocht naar manieren om met blijvende onzekerheden om te gaan. De omgang met onzekerheden in evaluatieonderzoeken staat in verband met de visies op ontologie en epistemologie die in de wetenschapsfilosofie ontwikkeld werden (Kazi 2000).

Bij het zoeken naar doeltreffendheid of effectiviteit van een project, een beleid of een maatregel wordt (kwantitatief) gekeken naar de doelstellingen enerzijds en naar de outputs, outcomes of impacts anderzijds. Er wordt gezocht naar een **oorzaak-gevolgrelatie** tussen deze variabelen.

Zo'n relatie op wetenschappelijke wijze aantonen, kan in principe alleen met een *semi-experimentele setting*. Dat is een situatie waar het effect van een maatregel onderzocht wordt in twee of meer beleidscontexten (bijvoorbeeld twee of meer gemeenten of regio's) die op een aantal relevante eigenschappen vergelijkbaar zijn. Als in de ene beleidscontext een maatregel of beleid wordt doorgevoerd en in een andere niet, kan iets gezegd worden over het effect.

Een voorbeeld van dit type van onderzoek is een semi-experimentele setting waarbij gegevens verzameld worden over het aantal en de aard van auto-ongevallen in twee op relevante kenmerken vergelijkbare gemeenten. De ene gemeente past een maximumsnelheid van 30 kilometer per uur toe en de andere een maximumsnelheid van 50 kilometer per uur. Op basis van de verzamelde gegevens (vóór en na de maatregel ingevoerd werd) kan men een

besluit trekken over de effectiviteit van de maatregel om de maximumsnelheid te verminderen van 50 tot 30 kilometer per uur.

Hoewel zulk onderzoek belangrijke informatie over het beleid oplevert, blijven belangrijke onzekerheden bestaan:

- De gegevens moeten volgens dezelfde methode verzameld zijn. Omdat in verschillende beleidscontexten vaak ook verschillende overheden verantwoordelijk zijn voor de dataverzameling moet de onderzoeker zijn gegevens op een zelfde standaard brengen. Hier zijn *onnauwkeurige data* en *gebrek aan metingen* de voornaamste bronnen van onzekerheid. Het verzamelen van gegevens over doelstellingen, inputs, outputs, outcomes en impacts is onontbeerlijk. Dat is wat dient te gebeuren bij de monitoring van het beleid. *Onnauwkeurige data* en *gebrek aan metingen* zijn dus bronnen van onzekerheid die in grote mate uitgeschakeld kunnen worden.
- Indien mocht blijken dat een beleid onvoldoende resultaten oplevert, is het voor de beleidsmakers op basis van de resultaten uit een semi-experimentele opstelling heel moeilijk om te weten of en waar hun logica tekortschiet en op welke manier ze het kunnen bijsturen. Een semi-experimentele onderzoekopstelling laat niet toe om de *onwetendheid* op dat vlak op te lossen. Om die onzekerheid op te lossen dient gebruik gemaakt te worden van gedetailleerde en verscheiden informatie (ook kwalitatief). Door informatie uit verschillende disciplines en methoden te combineren, kan dieper ingegaan worden op de complexiteit in de verschillende etappes van het beleidsproces en kan getracht worden om effecten te reconstrueren. In dit soort onderzoek moet de gedachtengang van de beleidsmakers centraal staan (Stame 2002). In dat verband is er recent vaak sprake van *Realistic evaluation*. De bedoeling daarvan is om te begrijpen *wat beter werkt, voor wie en in welke omstandigheden* (Tilley 2000).
- Een verkeerde interpretatie van de resultaten is mogelijk door een invloed vanuit een ruimer niveau dan de beschouwde context. Hier zijn *variabiliteit*, *praktische uitvoerbaarheid* en *onwetendheid* de voornaamste bronnen van onzekerheid. Indien daardoor de oorzakelijke verbanden niet met voldoende zekerheid vastgesteld kunnen worden is het raadzaam om zich te onthouden van uitspraken daarover. In dat geval kunnen evaluaties van beleidsprocessen en doelstellingen meer bijdragen tot een leerproces. Deze redenering werd gevolgd in het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling*.
- Vergelijkbare beleidscontexten voor een zelfde beleid zijn zeldzaam. De twee gemeenten uit het voorbeeld hebben niet hetzelfde stratenplan, wat van invloed kan zijn op het effect van een maatregel. Soms wordt een maatregel die in de ene beleidscontext werkt, blind toegepast in een andere. Dan kan blijken dat die daar niet werkt omdat elementen van de beleidscontext over het hoofd gezien werden. Hier liggen *variabiliteit*, *praktische uitvoerbaarheid* en *onwetendheid* aan de basis van onzekerheid. Een stap verder in de richting van het ontrafelen van zeer complexe maatschappelijke fenomenen is het gebruik van participatieve methoden. Die methoden maken gebruik van divergente meningen van betrokkenen om de *onwetendheid* over complexe maatschappelijke problemen te reduceren.

Onzekerheden nemen toe naarmate de complexiteit toeneemt, onder andere als gevolg van de aard van de maatregelen, de beleidscontext, het aantal betrokkenen en de interacties. Voor duurzame ontwikkeling is dat een ernstig probleem, aangezien het beleid terzake per definitie multidimensioneel is, op verschillende beleidsniveaus gevoerd wordt en talloze actoren aangaat. Al deze bedenkingen bij semi-experimenteel onderzoek nemen niet weg dat het een valabele manier blijft om de doeltreffendheid van het beleid te onderzoeken. De baten van zulk onderzoek kunnen heel hoog zijn, vooral bij maatregelen die voor een lange tijd (of blijvend) inspanningen vergen (Cornet e.a. 2004).

1.4.4 Onzekerheden door subjectiviteit

Het combineren van informatie uit verschillende disciplines, is ook een manier om de invloed van verschillende a-priori's te neutraliseren. Het is een manier om de subjectiviteit die inherent is aan onderzoek onder controle te houden. Dat kan erg belangrijk zijn indien dat onderzoek in een politieke context gevaloriseerd wordt. Het bewustzijn van zulke subjectiviteit groeide dankzij theorieën die kritisch waren voor het positivisme, met name het post-modernisme en het sociaal constructivisme. Beide stelden ze interessante vragen over waarheid, objectiviteit en zekerheid. De voornaamste standpunten van deze bewegingen waren (Van Asselt 1999):

- Wetenschap is geen louter objectieve, waarde vrije activiteit maar een creatief proces waarin sociale en individuele waarden interfereren met observaties, analyse en interpretatie.
- Kennis is geen equivalent van waarheid en zekerheid.

Dat betekent dat een onderzoeker door vooringenomenheid onderhevig is aan verschillende bronnen van *gebrek aan kennis*. Subjectiviteit kan immers een rol spelen bij de selectie van het onderwerp, het verzamelen van gegevens, de interpretatie ervan, het opstellen van modellen, de keuze van criteria enzovoort. De mening dat subjectiviteit inherent is aan wetenschapsbeoefening is niet door iedereen aanvaard.

Op het vlak van beleidsevaluatie gaven deze theorieën aanleiding tot onder andere marxistisch en feministisch geïnspireerd onderzoek. De bedoeling ervan is om een bepaalde visie op de samenleving te ondersteunen met wetenschappelijk verzameld bewijsmateriaal. Daarbij worden allerlei methoden gebruikt.

Het voordeel van deze benadering is dat de rol van waardeoordelen, hier een duidelijke en expliciete plaats krijgen, terwijl andere onderzoeken ook waardegeladen kunnen zijn maar daarover geen duidelijkheid nastreven. Ook erkennen deze benaderingen het bestaan van een beleidscontext, die van invloed is op het beleid. Het nadeel van deze benadering is dat ze er te weinig in slaagt om een globaal beeld te geven van een problematiek, maar focust op de percepties van de onderzoekers en betrokkenen. Het sterk beklemtonen van subjectieve uitgangspunten past bovendien niet bij de rol van een dienst van openbaar nut in de democratische besluitvorming. Zo'n dienst moet de voor- en nadelen van verschillende politieke opties verduidelijken maar de ideologische keuzes zelf zo veel mogelijk aan de democratische besluitvorming overlaten.

Een onderzoeker kan ook erkennen dat wetenschap een sociaal gegeven is zonder zijn eigen a-priori's sterk op de voorgrond te stellen. Dat kan via een pluralistische, open opstelling. Die impliceert:

- Streven naar transparantie, transversaliteit en pluralisme op het vlak van methoden en informatiebronnen.
- Bij de opmaak van een rapport ruimte maken voor *peer review* en dialoog met het doelpubliek.
- Contacten onderhouden en discussies aangaan met uiteenlopende maatschappelijke actoren.

Dat is nagestreefd in het eerste en het tweede rapport, die steunen op de vaststelling dat maatregelen te vaak genomen worden zonder dat ze deel uitmaken van een overdacht beleidsproces. De rapporten zijn pleidooien voor een rationelere en meer gestructureerde besluitvorming, omdat dat onontbeerlijk lijkt voor een beleid inzake duurzame ontwikkeling.

1.5 Een discussietekst

Een evaluatierapport haalt zijn bestaansreden uit de wisselwerking met zijn maatschappelijke omgeving. Indien het geen gevolgen heeft op een maatschappelijke dynamiek, mist het rapport zijn doel. Die wisselwerking kan langs verschillende wegen verlopen. De aanbevelingen van een rapport kunnen bijvoorbeeld rechtstreeks in rekening genomen worden door de beleidsmakers, maar dat gebeurt slechts zelden. Zij krijgen immers grote hoeveelheden informatie te verwerken, waarvan één evaluatierapport slechts een klein onderdeel is. Een andere mogelijkheid is dat beleidsmakers beïnvloed worden door concepten, gedachtengangen en inzichten uit een rapport. Dat kan zowel rechtstreeks gebeuren, als onrechtstreeks via bijvoorbeeld het maatschappelijk middenveld, academici of economische agenten.

Het eerste rapport over de jaren 1992-1998 heeft waarschijnlijk een aantal potentiële lezers niet bereikt omdat het een volumineus werk was met een complexe structuur. Voor het tweede rapport leverde de TFSO een bijzondere inspanning om de structuur van de tekst te vereenvoudigen (bv. door het aantal titelniveaus te beperken), een bondigere schrijfstijl te hanteren en een beperktere selectie te maken van behandelde problemen. Dat had tot resultaat dat de tekst korter en bevattelijker werd. Om dezelfde reden werden lijsten van herlezers gegroepeerd en bibliografische verwijzingen tot een minimum beperkt. Ook werd een vraag gericht aan de Staatssecretaris voor Duurzame Ontwikkeling om een budget ter beschikking te stellen om, conform met zijn opdracht in artikel 8 van de wet van 1997, een ruimere verspreiding van het tweede rapport mogelijk te maken. Daarmee konden een brochure, een website en een cd-rom gerealiseerd worden. Ook was er, net zoals bij het eerste *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling*, een samenvatting beschikbaar.

De buitengewone context van de beleidsevaluatie van het rapport, de actuele nood aan kwaliteitsvolle informatie, de omgang met onzekerheden en de inspanning om het rapport toegankelijker te maken, zijn de bestaansredenen van deze paper. De uitgebreide en ambitieuze opdracht van de wet van 1997 vertalen naar een leesbaar rapport vergt een bijzondere inspanning. Daarom is

het nodig om na elke stap terug te blikken en te herbronnen. Ervaring en nieuwe inspiratie zijn essentiële bouwstenen om bij elke uitgave van het rapport een completere invulling te geven aan de wettelijke opdrachten. Een dialoog met actoren die betrokken zijn bij beleidsevaluaties of bij het beleid inzake duurzame ontwikkeling kan daarbij helpen.



Terugblik op het eerste rapport

Dit hoofdstuk beschrijft de inhoudelijke aspecten van het eerste *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* en levert er kanttekeningen bij. Het eerste rapport bevat een evaluatie in twee delen (zie 2.1) waarin twee verschillende types van maatregelen elk volgens een eigen methodologie behandeld werden (zie 2.2). Verder behandelt dit hoofdstuk de selectie van data (2.3) en de evaluatiecriteria (2.4).

2.1 Beleidsdomeinen en maatregelen

Met de publicatie van het eerste *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* stond de TFSD voor de taak om aan de uitvoering van de wet over duurzame ontwikkeling van 5 mei 1997 een eerste inhoudelijke input te geven. Het beleid inzake duurzame ontwikkeling is bijzonder omvattend. Een beschrijving, analyse en evaluatie ervan vereist steeds een afweging tussen de breedte van het onderzochte terrein en de diepgang van het onderzoek. Daarom werd er in het eerste rapport voor gekozen om het federale beleid onder te verdelen in kernbeleid en ondersteunend beleid. Maatregelen die in de eerste categorie thuishoorden werden diepgaander onderzocht dan die in de tweede categorie.

Onder de noemer **kernbeleid** werden vier beleidsdomeinen beschreven en geanalyseerd:

- Het beleid inzake de strijd tegen de armoede en de sociale uitsluiting.
- Het beleid ter bescherming van de atmosfeer.
- Het beleid ter bescherming van het mariene milieu.
- Het beleid ter verandering van de consumptiepatronen.

Die beschrijving slaat zowel op de beleidsintenties van de regering als op de regeringsmaatregelen die tussen juni 1992 en juni 1998 expliciet in verband met die thema's genomen werden.

Het ondersteunende beleid is het beleid van een aantal ministeriële departementen met bevoegdheden die indirect bijdragen tot de realisatie van het beoogde beleid voor de vier ontwikkelde thema's (zie tabel 1)

Tabel 1 Opsomming van de ondersteunende beleidsdomeinen in het eerste rapport

- | | |
|----------------------------------|-------------------------------|
| • Werkgelegenheid en pensioenen. | • Transport. |
| • Gezondheid. | • Economie. |
| • Milieu. | • Financiën. |
| • Landbouw. | • Justitie en veiligheid. |
| • Energie. | • Wetenschappelijk onderzoek. |
-

2.2 Methodologie

De analyses van het **kernbeleid** worden gekenmerkt door de noodzaak aan een coördinatie tussen de acties die op verschillende bestuursniveaus en in verschillende departementen gevoerd worden. Daar de bestudeerde beleidslijnen tamelijk recent zijn, vormt de ontwikkeling van coördinatiestructuren een maatregel op zich, die het vermelden waard is.

Doel van de analyse van het **ondersteunende beleid** is om de impact te bepalen die maatregelen in deze beleidsdomeinen hebben op het verwezenlijken van de doelstellingen van het kernbeleid. Het komt er met andere woorden op neer de mate van integratie te bepalen van het ondersteunende beleid binnen strategieën gericht op duurzame ontwikkeling. Het ondersteunende beleid werd gegroepeerd in tien subthema's. Die sluiten niet echt aan bij de bestaande ministeriële departementen, noch bij de verdeling van de ministerportefeuilles.

De benadering bestaat uit de volgende drie etappes:

- Beleidsintenties van de regering.
De documenten die gebruikt werden om de federale beleidsintenties te beschrijven zijn: de Regeringsverklaringen van 1992 en 1995, de jaarlijkse beleidsnota's van de ministers en staatssecretarissen, de algemene beleidsintenties die de Ministerraad formuleerde en de plannen of programma's van de regering.
- Uitvoering van de beleidsintenties.
De bespreking van de uitvoering van de beleidsintenties omvat een beschrijving van de genomen federale maatregelen zoals wetten, besluiten, omzendbrieven, of andere concrete acties die ondernomen werden.
- Analyse van het gevoerde beleid.
De gemaakte analyse gaat alleen over het ondersteunende beleid in verband met het kernbeleid en niet over het geheel van het beleid.

2.3 Data

De data waarop de analyse en evaluatie steunen, moeten voldoen aan verschillende vereisten: geloofwaardigheid en duidelijkheid van de bron, transparantie van de informatie, toegankelijkheid, kwaliteit en geschiktheid van de data.

Het gamma aan geraadpleegde bronnen in het eerste rapport is heel breed. Het betreft onder andere: verdragen, wetten, wetsontwerpen en -voorstellen en amendementen erop, groenboeken en mededelingen van de Europese Commissie, vergaderverslagen, samenwerkingsakkoorden, adviezen, rapporten en nota's van overheidsdiensten en van adviesraden en wetenschappelijke studies. De vereisten voor data werden soms niet gehaald omdat de TFSO bijvoorbeeld ook documenten gebruikte waarover ze enkel als federale overheidsdienst kan beschikken om de evaluatie beter te documenteren. Toch zijn de bovenstaande streefdoelen achteraf beschouwd bevorderlijk gebleken voor de kwaliteit van data.

2.4 Evaluatiecriteria

De analyse wordt opgebouwd rond de volgende vijf beginselen van duurzame ontwikkeling.

- Planetaire visie.
- Langetermijnvisie – intergenerationele billijkheid.
- Integratie van de componenten van ontwikkeling.
- Wetenschappelijke onzekerheden en het voorzorgsbeginsel.
- Participatie.

De oorsprong van deze criteria is de Verklaring van Rio (1992). Het eerste *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* heeft uit die verklaring de vijf meest innoverende, meest karakteristieke en meest omvattende beginselen gehaald om de belangrijkste dimensies van een duurzame ontwikkeling te bepalen. In die hoedanigheid vormen ze de basis van een meer gebruiksgerichte dan theoretische definitie van duurzame ontwikkeling. De interpretatie die deze rapporten op grond daarvan geven, werd systematisch uitgebreid, om te beschikken over een criterium dat evenveel aandacht besteedt aan elke ontwikkelingscomponent (economisch, ecologisch en sociaal). Dat was niet altijd het geval in de Verklaring van Rio. De beginselen werden overgenomen in het eerste *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling* en in het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling*. Intussen waren ze ook aanvaard in het eerste *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling*.

2.5 Lessen uit het eerste rapport

Het eerste rapport zegt geen evaluatie te maken maar een analyse. Wat is het verschil?

- **Analyse** is een manier om de werkelijkheid te structureren, om verklaringen te zoeken waarom fenomenen zich voordoen en zich in stand houden.
- **Evaluatie** is een interpretatie van die fenomenen en hun interacties aan de hand van criteria.

De vijf beginselen kunnen zijn als criteria gebruikt. Achteraf beschouwd kan men dus stellen dat het eerste federaal rapport wél een evaluatie maakte.

De evaluatiemethodologie was mee verantwoordelijk voor de complexe structuur van het eerste rapport. Ze was slechts in geringe mate opgebouwd uit de bouwstenen die de wetenschappelijke beleidsevaluatie aanreikt, omdat het niet duidelijk was en nog steeds niet is hoe bruikbaar traditionele evaluatiemethoden zijn om een beleid inzake duurzame ontwikkeling te evalueren. Bij de voorbereiding van het tweede rapport zijn een aantal leden van de TFSD zich gaan inwerken in die wetenschappelijke literatuur. De bedoeling daarvan was om een beleidsevaluatie te maken die systematischer en meer toegankelijk was, zodat haar resultaten bruikbaar werden.



Terugblik op het tweede rapport

Dit hoofdstuk beschrijft de inhoudelijke aspecten van het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* en levert er kanttekeningen bij. Het tweede rapport bevat een evaluatie in drie delen, met de drie niveaus van detaillering (zie 3.1) die elk volgens een eigen methodologie behandeld worden (zie 3.2). Verder behandelt dit hoofdstuk de selectie van data (3.3) en de evaluatiecriteria (3.4).

3.1 Beleidsdomeinen en -maatregelen

Om de zeer omvangrijke opdracht inzake evaluatie tot een goed einde te brengen, werd in het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* gekozen voor drie vormen van evaluatie met een verschillende focus:

- De evolutie van duurzame ontwikkeling als uitgangspunt voor het hele federale beleid.
- De coherentie en hiërarchie in de doelstellingen van verschillende beleidsniveaus voor de tien problematieken van het rapport.
- De succesformules en knelpunten in de beleidsprocessen voor enkele concrete maatregelen binnen de tien problematieken van het rapport.

De bedoeling was om het onderwerp te kiezen zodat:

- *Het gevoerde duurzaamheidsbeleid* zo volledig mogelijk behandeld werd, wat tegemoetkomt aan de wettelijke opdracht.
- De resultaten maximaal als input kunnen dienen voor het verdere verloop van de beleidscyclus van duurzame ontwikkeling en van daaruit de klemtoon te leggen op beleidsprocessen.
- De gegevens en de methoden die binnen het bereik van de TFSD lagen optimaal te gebruiken.

De onderzochte beleidsdomeinen en -maatregelen in het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* beperkten zich tot bevoegdheden van de federale overheid. Ze schonken evenwichtig aandacht aan de drie pijlers en aan de lokale, nationale Europese en mondiale dimensies van duurzame ontwikkeling. De beleidsdomeinen waarvoor de expertise van de TFSD een wetenschappelijke meerwaarde kon bieden, genoten uiteraard de voorkeur. Tabel 2 toont de onderzochte problematieken, met hun overeenkomstige gevalsstudies.

Tabel 2 Problematieken en gevalsstudies uit het tweede rapport

Tien problematieken	Tien gevalsstudies
• Productiestrategieën van ondernemingen	• Voorbereiding van een geïntegreerd productbeleid
• Ethische financiering van ondernemingen	• Label voor sociaal verantwoorde productie
• Sociale economie	• Dialoog over de sociale economie
• Gebruik van informatie- en communicatietechnologieën	• Publieke toegang tot internet
• Visvangst en biologische diversiteit in zee	• Afbakening van beschermde zeegebieden
• Gebruik van genetisch gewijzigde planten	• Reglementering van de verspreiding van genetisch gemodificeerde organismen
• Energieproductie en -consumptie	• Certificaten voor groene energie
• Mobiliteit en vervoer van personen	• Fiscale impulsen voor een schoner verkeer
• Gezondheid op het werk	• Informatie over werknemersrisico's van stoffen en preparaten
• Tabaksconsumptie	• Verbod op de tabaksreclame

De gevalsstudies gingen over zeer specifieke maatregelen. Die moesten passen in de tien problematieken van duurzame ontwikkeling (zie Tabel 2). De keuze ervan is gebaseerd op evenwichten tussen de economische, de sociale en de ecologische componenten, tussen gevallen met een internationale of Europese dimensie en nationale aangelegenheden en tussen de etappes van een beleidsproces. De selectie van de onderzochte gevallen is niet representatief voor het hele federale beleid. De presentatie van de gevalsstudies is gebaseerd op een indeling van een beleidsproces in vijf stappen. Naarmate de gevallen verder staan in het schema met vijf etappes, komen ze later in de tekst aan bod. De elfde gevalstudie, over inventarissen van broeikasgassen, is een toemaatje dat verbonden is met verscheidene problematieken. Op die pragmatische manier streefde de evaluator een selectie na die zo min mogelijk arbitrair was.

3.2 Methodologie

De drie onderwerpen uit deel 3 van het tweede rapport hebben ook elk hun eigen evaluatiemethodologie. Die worden hier besproken. De ervaring met de gebruikte methodes is zeer waardevol en moet zeker gevaloriseerd worden bij de voorbereiding van de methoden voor het derde rapport.

3.2.1 De jaarlijkse beleidsnota's 1998-2002

De eerste vorm van evaluatie is een brede en minder diepgaande evaluatie van het hele beleid zoals de federale regering dat jaarlijks in de beleidsnota's bij de begroting voorstelt (punt 3.3 bespreekt deze bronnen). De methode geeft antwoorden op de vraag of duurzame ontwikkeling belangrijker geworden is als referentie voor het hele regeringsbeleid.

De nota's werden grondig gelezen, op zoek naar de elementen die kunnen passen in de vijf beginselen (zie 2.4). Het was niet de bedoeling te zoeken naar letterlijke verwijzingen naar deze criteria. Voorbeelden van elementen die verwijzen naar het beginsel van langetermijnvisie zijn: preventie, gebruik van vooruitzichten, van meerjarenplannen en doelstellingen op lange termijn.

Zulke elementen zijn niet noodzakelijk de toepassing van de vijf beginselen. Een dienst die bijvoorbeeld toekomstscenario's onderzoekt, past zijn activiteiten niet noodzakelijk in een langetermijnvisie. Hij zet wel een stap in de goede richting om zo'n visie te ontwikkelen. Een overzicht van zulke elementen diende als basis voor de evaluatie.

Het doel is niet om verschillende overheidsdiensten met elkaar te vergelijken. Door hun opdrachten is duurzame ontwikkeling voor sommige meer relevant en voor andere minder. Het is ook belangrijk om in het achterhoofd te houden dat een analyse van deze beleidsdocumenten niet hetzelfde is als de analyse van het beleid zelf.

Om deze vorm van evaluatie minder afhankelijk te maken van subjectiviteit of zelfs onoplettendheid van één evaluator, dient deze procedure uitgevoerd te worden door een panel van experts. Die zouden vervolgens een consensus moeten zoeken over de evolutie van een bepaald beleidsdomein. Ook een uitgebreider bronnenmateriaal zou de veralgemeenbaarheid van de analyse vergroten.

3.2.2 Doelstellingen voor tien problematieken

De tweede vorm van evaluatie is specifiek en grondiger. Deze evaluatie is beperkt tot de doelstellingen voor de tien problematieken van duurzame ontwikkeling (zie tabel 2). De evaluatie van de beleidsdoelstellingen steunt op een zorgvuldige lezing en analyse van een groot aantal beleidsdocumenten (punt 3.3 bespreekt deze bronnen). Nagegaan werd of er samenhang tussen de doelstellingen bestaat en of er een rangorde is.

Doelstellingen spelen een belangrijke rol in het duurzame-ontwikkelingsbeleid. Ze geven aan wat de verantwoordelijken voor dat beleid willen bereiken. Ook in de evaluatie van het duurzame-ontwikkelingsbeleid nemen doelstellingen een voorname plaats in. Immers, beleidsevaluatie betekent onder meer nagaan of de doelstellingen werden gehaald. Zonder duidelijke doelstellingen blijft dat een uiterst moeilijke of zelfs onmogelijke opdracht. Het tweede deel van het rapport (*beschrijving, analyse en evaluatie van de bestaande toestand in België in relatie tot de internationale ontwikkelingen*) vergelijkt indicatoren met de doelstellingen. Het deel over evaluatie *stricto sensu* (deel 3) is beperkt tot een *evaluatie van de doelstellingen zelf*.

Om de doelstellingen te evalueren werd nagegaan of ze onderling een samenhang vertoonden. Twee vormen van samenhang of coherentie tussen doelstellingen werden onderzocht. Ten eerste werd de samenhang tussen beleidsniveaus geanalyseerd. Als coherentie betekent dat verschillende beleidsniveaus dezelfde doelstellingen hebben, dan is ze bijzonder gemakkelijk te beoordelen. Ten tweede werd de samenhang tussen en binnen beleids-terreinen bekeken. Deze vorm van coherentie is moeilijker te beoordelen omdat rekening moet worden gehouden met de gevolgen van de maatregelen die nodig zijn om de doelstellingen te realiseren. Daarbij treden diverse onduidelijkheden op, zowel over de maatregelen zelf als over hun effecten. Enkele concrete voorbeelden tonen wel aan dat het beleid soms tegenstrijdige doelstellingen nastreeft. In de beleidsdocumenten werd ook naar een rangorde of hiërarchie van doelstellingen gezocht.

Deze evaluatie bracht onder meer aan het licht dat er geen hiërarchie zit in de doelstellingen van de regering. Mogelijk is die conclusie een gevolg van de gebruikte methode, die *a priori* geen criterium inhield om te zeggen dat een beleidsverklaring al dan niet belangrijker was dan een andere. Om deze methodologie te verbeteren voor een derde rapport zou een mogelijk criterium het statuut van een verklaring zijn. Indien ze afkomstig is van één enkel regeringslid, zou ze bijvoorbeeld lager staan dan wanneer ze door het kernkabinet gedaan werd. Een verklaring van het kernkabinet zou op haar beurt hiërarchisch lager staan dan een verklaring van de ganse ministerraad.

Deze methode zou misschien de mogelijkheid bieden om de hypothese te onderzoeken dat economische doelstellingen voorrang genieten op ecologische en sociale doelstellingen. Die hypothese wordt door velen geuit. Zo noemde de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO), in zijn *Advies over het Voorontwerp van federaal plan inzake duurzame ontwikkeling 2000-2003*, de ecologische en de sociale pijler "*de zwakkere componenten*", waarvoor "*inhaalbewegingen*" noodzakelijk kunnen zijn¹.

3.2.3 Beleidsprocessen bij elf gevalsstudies

De derde vorm van evaluatie is zeer specifiek en grondig. Hij bestaat uit gevalsstudies over beleidsbeslissingen binnen de problematieken. De methode is beschrijvend van aard. Elke gevalsstudie werd gemaakt volgens een zelfde stramien, met specifieke bronnen en vraagstellingen per etappe in het beleidsproces en afhankelijk van het beleidsniveau. Ook de presentatie in het rapport werd zo uniform mogelijk gemaakt.

In deze evaluatie staat het procesmatige karakter van een duurzame-ontwikkelingsbeleid centraal. Om een politiek idee in de praktijk te brengen, is een beleidsproces nodig dat onder andere overleg, onderzoek, controles, stemming(en) en amendering(en) kan omvatten. Zulk proces kan geschematiseerd worden in verschillende etappes. De gebruikte indeling heeft er vijf.

1. **Vorbereiding:** keuze van tijdschema, instrumenten en intermediaire doelen. Dat gaat theoretisch tot het moment waarop doelen en instrumenten duidelijk zijn en klaar om in een regelgevende tekst te gieten.
2. **Invoering:** formulering, goedkeuring en afkondiging van maatregelen. Dat gaat in theorie tot het moment dat een maatregel van kracht wordt.
3. **Uitvoering:** toepassing van maatregelen en afdwinging. Dat gaat over de toepassing van de regelgeving nadat ze van kracht werd.
4. **Monitoring:** verzamelen van gegevens over de uitvoering, waarna eventueel bijstellingen kunnen volgen. Dat loopt gelijktijdig met de uitvoering van een beleid.
5. **Evaluatie:** praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek, advisering over de opzet en begeleiding. Dat kan gebeuren voor, tijdens en na elke van de etappes hierboven.

Het is mogelijk dat de grenzen tussen de bovengenoemde etappes niet altijd duidelijk van elkaar te onderscheiden zijn. Vaak blijken de doelen en instru-

1. Advies 2000-02 van 4/4/2000, nr. 3 III en 15.

menten van de etappe voorbereiding immers pas voor het eerst uit een ontwerp-kb of in een samenwerkingsakkoord, wat strikt gezien in de etappe invoering valt. Die etappe valt soms moeilijk te begrenzen omdat een beleid steunt op meer dan één wetskrachtig document, die niet allemaal tegelijk van kracht worden. De etappes lopen dus over in elkaar. Ze zijn vooral een theoretisch hulpmiddel om een beleidsproces te analyseren en bij uitbreiding ook te plannen. Om de voorgeschiedenis van een beleid toe te lichten, kunnen gevalstudies over de latere etappes ook informatie over de voorgaande etappes geven.

De inleiding van deze evaluatie stelt dat het beleidsproces een soort *black box* is waarin beslissingen vorm krijgen. Ze drukt de wens uit om de lezer een beter inzicht te geven in wat er zich daarin afspeelt en hoe dat van belang kan zijn voor duurzame ontwikkeling. Een minpunt daarvan is vooral dat gevalstudies veel aandacht schenken aan de beschrijving en weinig aan de analyse en evaluatie van de onderzochte cases. De doelstelling om enkele cases zeer diepgaand te behandelen is niet altijd bereikt omdat de graad van diepgang niet bereikt kon worden. Daarenboven zijn de lessen die te trekken vallen uit de gevalstudies zeer uiteenlopend, wat het moeilijk maakt om er een samenhangend verhaal uit te halen. Het zou de voorkeur genieten indien de TFSD een beroep zou kunnen doen op externe documenten die een stand van zaken maken van de uitvoering van maatregelen. Dat zou de noodzakelijke selectie van de meer diepgaand te onderzoeken maatregelen vergemakkelijken.

3.3 Data

3.3.1 De jaarlijkse beleidsnota's 1998-2002

In het tweede rapport werd een evaluatie gemaakt op basis van de jaarlijkse beleidsnota's. Wat zijn die nota's precies? Jaarlijks, in het najaar, maken de leden van de federale regering een beleidsnota over aan de Kamer. Ze begeleidt de cijfermatige begrotingsvoorstellen en geeft een overzicht van wat het regeringslid wil doen in het volgende begrotingsjaar. Soms bevat ze ook een terugblik op wat in gang gezet werd. De Kamer bespreekt de beleidsnota's. In principe is er één nota per departement, maar hun aantal neemt toe en hun indeling varieert (TFSD 2002, p.95). Soms zijn verschillende onderwerpen of overheidsdiensten onder één titel opgenomen terwijl ze elders gesplitst werden. Er zijn ook nieuwe onderwerpen of diensten, zoals Grootstedenbeleid sinds 2001. Andere krijgen een totaal nieuwe inhoud, bijvoorbeeld vanwege de politiehervorming.

Deze documenten bevatten concretere voorstellen dan bijvoorbeeld een regeringsverklaring. Ze zijn publiek, wat van belang is voor de controleerbaarheid van de analyse. Samen behandelen ze het hele spectrum van het federale regeringsbeleid. Dat duidt tegelijk op een beperking van de methodologische keuze om de beleidsnota's als bronnen te gebruiken. De regering is immers maar één van de actoren in het beleidsproces. Onder andere het Parlement, de overheidsdiensten en -instellingen spelen ook een rol. Een ander nadeel is hun juridisch niet-bindende inhoud. Toch zijn de beleidsnota's een bron die voldoende beheersbaar, systematisch – jaarlijks en per departement – en rijk

aan informatie is, om er interessante lessen uit te trekken. Ze voldoet ook aan de vereisten van transparantie en geloofwaardigheid.

Voor een derde rapport zouden, de jaarlijkse beleidsnota's een te beperkt aantal nieuwe gegevens leveren. Er zou wel naar andere gegevens over het hele beleid gezocht kunnen worden die met een zekere periodiciteit verschijnen om er een gelijkaardige analyse op uit te voeren. Bronnen die daarvoor in aanmerking komen zijn voor verschillende jaren of regeerperioden de regeringsverklaring, regeerakkoord en de *state of the union* die de premier gewoontegetrouw aan het begin van het parlementaire jaar uitspreekt.

Ook zou gezocht kunnen worden naar een aantal indicatoren, zoals het aantal regelgevende initiatieven (bv. KB's) die het *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling* als referentie vermelden bij hun publicatie in het Belgisch Staatsblad.

3.3.2 Doelstellingen voor tien problematieken

De documenten die gebruikt werden bij de doelstellingenanalyse voldoen ook aan de vereisten opgesomd in 2.3. Zowel basisdocumenten voor het beleid inzake duurzame ontwikkeling als andere beleidsdocumenten werden onderzocht en met elkaar vergeleken en dit voor drie beleidsniveaus: het federale, het Europese en het mondiale. Het basisdocument voor het beleid inzake duurzame ontwikkeling voor het federale België is het in juli 2000 goedgekeurde *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling 2000-2004*. Voor de EU is dat de strategie voor duurzame ontwikkeling die de staatshoofden en regeringsleiders tijdens de Europese Raad van Göteborg in juni 2001 aannamen. Op wereldniveau gaat het om documenten van de VN: *Agenda 21* van juni 1992, het *Programme for the Further Implementation of Agenda 21* van juni 1997 en de jaarlijkse besluiten van de Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (CSD, Commission on Sustainable Development).

Beleidsdoelstellingen werden ook gezocht in andere beleidsdocumenten. De volgende federale documenten werden onderzocht: het regeerakkoord van 7 juli 1999, de regeringsverklaring van 14 juli 1999, de jaarlijkse beleidsverklaring van de regering bij de opening van de parlementaire zitting en de relevante beleidsnota's voor de begrotingsjaren 1998 tot en met 2002. Voorts de Belgische grondwet, een aantal specifieke actieplannen en ook samenwerkingssakkoorden met de gewesten en gemeenschappen.

Voor de EU viel de keuze in de eerste plaats op de conclusies van de Europese Raden tussen 1 juli 1998 en 31 december 2001. Ook werden voor diezelfde periode relevante documenten onderzocht van de Raad van de EU, met andere woorden van de ministerraden die volgens het onderwerp anders zijn samengesteld (bv. de raad van milieuministers). Ten slotte werden het verdrag van de EU en relevante EU-wetgeving, zoals richtlijnen, bekeken. Voor het mondiale niveau werden relevante verdragen die België ondertekende en besluiten van conferenties van de VN geanalyseerd.

3.3.3 Beleidsprocessen bij elf gevalstudies

De data die voor de gevalstudies gebruikt zijn, komen overeen met de data die opgesomd zijn voor het eerste rapport en voldoen in dezelfde mate aan de vooraf vastgestelde vereisten (zie 2.3).

3.4 Evaluatiecriteria

Een evaluatie onderscheidt zich van een analyse doordat het een oordeel toevoegt aan gestructureerde gegevens. Om een oordeel te vellen zijn criteria nodig. De vijf criteria die gebruikt werden in het tweede rapport zijn dezelfde als in het eerste (zie 2.4). Ze krijgen in het tweede rapport de eenvoudigste benaming (*beginselen van verantwoordelijkheid, dubbele billijkheid, integratie, voorzorg en participatie*) omdat zij vaak voorkomen. Ze worden kritisch toegelicht in 4.4.

3.5 Lessen uit het tweede rapport

De voornaamste les uit het tweede rapport is dat de evaluatie van het beleid inzake duurzame ontwikkeling niet alleen terug te vinden is in het evaluatiewerk *stricto sensu*. Ze kan ook in andere delen dan het deel 3 ("*Het beleid voor duurzame ontwikkeling*") gevonden worden. Het deel over indicatoren (deel 2) confronteert de trends in een aantal thema's met de doelstellingen die er bestaan voor deze thema's. Dat geeft een idee over de "implementation gap". Dat is de kloof tussen gestelde doelen en de eigenlijke situatie (of een specifiek beleid die kloof effectief groter of kleiner maakt, dat is informatie die zulke beleidsevaluaties niet geven).

Ook het deel over toekomstverkenning (deel 4) bevat elementen van evaluatie. Dat deel bevat een typologie van visies over duurzame ontwikkeling op basis van risicopercepties aangaande de economische, sociale en ecologische kapitaalvoorraden en -stromen. Bij de gevalstudies wordt getracht om de logica achter een maatregel bloot te leggen. Die logica wordt in deel 4 *de facto* gesitueerd in een ideaaltypische wereldvisie en beleidsvisie (TFSD 2002, punt 4.3.4). Het is een belangrijke vorm van evaluatie die verder ontwikkeld zou moeten worden in het derde rapport.



Vooruitblik naar een derde rapport

Er zijn een aantal lessen uit het voorgaande en verwachtingen die van invloed kunnen zijn op de focus, methodologie, criteria en data van het derde *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling*. Daarvan volgt hier een korte beschrijving.

4.1 Beleidsdomeinen en -maatregelen

Het is duidelijk dat ook in een derde rapport een afweging tussen de breedte van het onderzochte terrein en de diepgang van het onderzoek noodzakelijk zal zijn. Van het derde *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* zal ongetwijfeld verwacht worden dat het met een voorlopige evaluatie van het eerste Plan voor de dag komt. Het eerste en het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* konden daarvan nog geen evaluatie maken door een kwestie van timing. Het eerste rapport kwam er vóór het eerste plan en het tweede rapport kwam er voor het eerste plan waarneembare effecten kon opleveren en op een moment dat er te weinig informatie over de uitvoering beschikbaar was. Voor het derde rapport zal ongetwijfeld meer informatie beschikbaar zijn over de uitvoering van het plan. Het eerste Plan loopt echter tot eind 2004.

Om een afweging tussen diepgang van het onderzoek en het aantal onderzochte maatregelen te maken dienen criteria opgesteld te worden voor selectie van maatregelen die diepgaand onderzocht dienen te worden. Daarnaast blijft de vraag onbeantwoord welk aandeel de evaluatie van maatregelen uit het plan moeten krijgen in de gehele evaluatie van het gevoerde duurzame-ontwikkelingsbeleid in het derde rapport.

Hoewel het om een evaluatie *ex ante* gaat, zou de SIA-methode (zie 1.1.2) een referentie kunnen zijn voor het derde *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling*. Ze bevat onder andere twee elementen die interessant kunnen zijn: een procedure om maatregelen te selecteren op hun mogelijk belang voor duurzame ontwikkeling en een procedure om evaluatie-instrumenten te selecteren.

4.2 Data

Het eerste en het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* bevatten een uitgebreid deel over indicatoren (deel 2). Dat tweede deel en het derde deel over evaluatie kunnen beter op elkaar afgestemd worden. Er zijn verschillende argumenten om in het deel over evaluatie in een derde rapport meer gebruik te maken van indicatoren.

- De evaluatie in het tweede rapport blijft vaak nog gekenmerkt door uitspraken die als abstract kunnen ervaren worden. Het gebruik van indicatoren is een manier om beter te communiceren. Toch blijft de keuze van indicatoren zeer subjectief.
- De knowhow over indicatoren voor duurzame ontwikkeling en de aandacht voor het onderwerp zijn in de jaren '90 sterk toegenomen. Recenter werden de interacties tussen de actoren ook vergemakkelijkt door het Platform indicatoren van de Programmatorische Overheidsdienst Wetenschapsbeleid¹.
- De beschikbaarheid van gegevens neemt ook toe, onder andere via de Belgische groene rekeningen. Na een pioniersstudie (De Villers & Van Den Berghe 2002) komen die in een stadium waarbij ze geschikt zijn om specifieke vraagstellingen te beantwoorden (Van Zeebroeck & Vandille 2003).

Voor het derde rapport zal de TFSD waarschijnlijk over voldoende data beschikken om de wettelijke opdracht tot evaluatie van de maatregelen uit het *Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling 2000-2004* tot een goed einde te brengen. Samen met de uitvoering van het eerste Plan is immers ook het toezicht op de uitvoering op gang gekomen. Informatie over die uitvoering is onder andere beschikbaar uit volgende bronnen.

- De ledenrapporten van de ICDO voor 2002 (ICDO 2003), die een tabel bevatten die de stand van uitvoering van de acties door de betrokken overheidsdiensten en publieke instellingen verduidelijkt.
- Een overzicht van internationale verbintenissen voor duurzame ontwikkeling.
- Het werk van de TFSD en van het Platform indicatoren van de Programmatorische Overheidsdienst Wetenschapsbeleid (Storme & Zuinen 2003).

Een probleem bij de zoektocht naar geschikte beleidsdocumenten is dat op federaal vlak het centrum van de macht bij de regering ligt. De meest interessante informatie voor een beleidsevaluatie zou dus logischerwijze in regeringsdocumenten te vinden zijn. Hoewel de wet van openbaarheid van bestuur (11 april 1994) een maximale toegang van iedereen tot bestuursdocumenten beoogt, wijst ze deze openbaarheid af wanneer ze "*afbreuk doet aan het geheim van de beraadslagingen van de federale Regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht, of waarbij een federale overheid betrokken is.*" (art. 6.2). Dat betekent dat een reeks bronnen, waaronder de verslagen van ministerraden, niet beschikbaar zijn.

1. Voor meer info: <http://www.belspo.be/platformisd/>

Een andere bron van informatie die meer gevaloriseerd kan worden is de begroting. Ze heeft immers vele kwaliteiten als bron voor beleidsevaluatie.

- Ze is openbaar, nauwkeurig en kwantitatief.
- Ze is volledig en representatief voor het hele beleid.

Er zijn ook minpunten aan de begroting als bron voor beleidsevaluatie.

- De data zijn heel technisch en daarom niet eenvoudig te interpreteren. Kleine bedragen kunnen immers grote mentaliteitswijzigingen weerspiegelen, wat in een context van duurzame ontwikkeling van belang is.
- Ze vertelt niet of het geld dat voor een bepaald doel is uitgetrokken ook besteed zal worden en tot een succesvol beleid zal leiden.

De begroting kan dus meer betrokken worden bij de analyse maar kan zeker niet als vervanging dienen van andere documenten die gebruikt werden.

4.3 Methodologie

De meest gevraagde vorm van evaluatie is die van de effectiviteit of doeltreffendheid (doelstellingen beoordelen op hun impacts en hun outcomes). Die levert interessante informatie op om het beleid te verbeteren wanneer ze aangevuld wordt met informatie over het verloop van het beleidsproces en over de mechanismen die tot het waargenomen resultaat leiden.

Een procesevaluatie is precies daarop gericht, maar slaagt er vaak niet in om op een systematische manier rekening te houden met de gevolgen van een politieke context. Als er iets mis gaat in een beleidsproces zoeken evaluatieonderzoekers bijvoorbeeld in de eerste plaats de oorzaak in een onvoldoende beleidsvoorbereiding. Ze kunnen daarbij wel eens de beleidscontext vergeten die bijvoorbeeld een zo dringend optreden vereiste dat een grondige beleidsvoorbereiding niet aan de orde was. Een evaluatie die meer oog heeft voor de beleidscontext zou inzichten in beleidsprocessen verder kunnen verfijnen.

In een derde rapport zou het interessant zijn om te streven naar een benadering waarbij verscheidene hypothesen geformuleerd worden op basis van wat de actoren van de wet van 1997 denken dat de gevolgen van het beleid zijn. Die kunnen getoetst worden aan gegevens uit het deel over de actuele toestand, door verbanden te leggen tussen doelstellingen en waargenomen ontwikkelingen. De hypothesen over deze verbanden dienen gedocumenteerd te worden met waarnemingen. De onderzoeker moet geen uitsluiting geven over welke hypothese de juiste is; verschillende percepties van effecten van het beleid kunnen naast elkaar bestaan.

Gevalsstudies lijken het ideale onderzoeksniveau om te kijken wat werkt, voor wie en onder welke omstandigheden. In de vorige rapporten was de ambitie van de gevalsstudies expliciet om in de *black box* van de besluitvorming te kijken en daaruit te leren (TFSD 2002, p.110). Een volgende uitdaging wordt om een meer ontwikkelde werkwijze uit te stippelen om die vragen beter te beantwoorden.

4.4 Evaluatiecriteria

De criteria die in de eerste twee rapporten en in het eerste plan gebruikt werden, hebben ontegensprekelijk hun nut bewezen.

- Ze zijn gebaseerd op een internationaal erkende visie op wat duurzame ontwikkeling is. Ze houden ook rechtstreeks verband met het referentiekader van de Belgische federale wet van mei 1997.
- Ze hebben dus een grote legitimiteit. Ze hebben in de twee eerste rapporten en in het eerste plan een centrale rol gespeeld en werden algemeen aanvaard.
- Ze zijn opgenomen als de referentiewaarden in de verschillende publicaties en bieden zo een zekere mate van continuïteit.
- Ze maken het mogelijk om doelstellingen die op een zeer grote geografische of temporele schaal geformuleerd werden te vertalen naar concrete beleidsprocessen.

Het derde rapport zou over de vijf criteria antwoorden bieden op vragen die voorlopig onbeantwoord blijven.

- De concretisering van die internationale politieke engagementen uit de Verklaring van Rio de Janeiro (UNCED 1992) kan op verschillende manieren ingevuld worden. Om de beginselen te concretiseren is dus een interpretatie noodzakelijk. De federale rapporten zetten deze stap tot interpretatie, de krijtlijnen waarbinnen dat gebeurt moeten in een derde rapport nog duidelijker worden. Die krijtlijnen hoeven niet te kiezen voor één welbepaalde interpretatie. Het is ook mogelijk om op basis van de beginselen verscheidene beleidstheorieën uit te werken.
- Ook de definitie en reikwijdte van de criteria verwijzen naar de Verklaring van Rio, maar zijn uitgebreider. De beginselen van de Verklaring van Rio leggen vooral de link tussen milieu en ontwikkeling, terwijl ze als criteria in de federale rapporten uitgebreid worden naar menselijke ontwikkeling. Hun naamgeving in de rapporten ligt niet vast. Ze zijn ook niet vertaald in een set van indicatoren en in die zin moeilijk meetbaar. De vraag is hoe ze duidelijker gedefinieerd kunnen worden.
- De twee rapporten bevatten verschillende modellen. Zo stond bijvoorbeeld het driehoeksmodel met de economische, ecologische en sociale kapitaalvoorraden centraal in het deel over toekomstverkenning. Het P-S-R-model (pressure, state, respons) stond centraal in het deel over indicatoren. Uiteraard wordt, zoals gesteld in punt 1.2.7 van het tweede rapport, geen enkel model als "het beste" beschouwd. Alle gebruikte modellen zijn belangrijk omdat ze complementair zijn en een globaal beeld geven van de samenhang tussen de verschillende vraagstukken inzake duurzame ontwikkeling. De vijf criteria zijn geen model, maar worden ook gebruikt als definitie van duurzame ontwikkeling. Een manier om de definitie van de vijf criteria te verfijnen zou zijn te verduidelijken hoe ze zich verhouden tot andere theoretische weergaven van duurzame ontwikkeling die in het rapport aan bod komen.



Besluit

Deze Working Paper trekt enkele lessen uit ervaringen met het eerste en het tweede *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling*. De evaluatiemethodologie in die federale rapporten is duidelijk het onderwerp van een leerproces. Daarbij is, zoals blijkt uit deze paper, gezocht naar een evenwicht tussen vernieuwing en continuïteit.

Continuïteit is te vinden in de inspanningen om het beleid inzake duurzame ontwikkeling zowel in al haar veelzijdigheid als in al haar nuances te bekijken.

- De afweging tussen de breedte van de onderzochte maatregelen en de diepgang van het onderzoek zal ook in het derde rapport de keuze van de onderwerpen blijven bepalen. De methode die de SIA-methodologie daarvoor ontwikkelde (zie punt 1.1.1) kan daarbij als inspiratie dienen.
- De methoden waren er steeds op gericht om elementen aan te reiken die een kwalitatieve verbetering van het beleid mogelijk maken. Dat zal ook het streefdoel blijven in het derde rapport. De TFSO zal blijven streven naar openheid, transversaliteit en pluralisme omdat die attitudes haar essentieel lijken in de omgang met belangrijke wetenschappelijke onzekerheden.
- De vijf evaluatiecriteria uit de eerste rapporten kunnen door hun standvastig gebruik al doorgaan als standaarden. Ze zullen in het volgende rapport ook hun rol spelen.
- De data waarop de evaluatie steunt zijn vanaf het begin onderworpen geweest aan criteria van transparantie en accuratesse, wat ook in het derde rapport een centrale bekommernis zal blijven.

Vernieuwing is eigen aan elk leerproces en dat geldt ook voor de evaluatie in de federale rapporten inzake duurzame ontwikkeling.

- Ten eerste zal de TFSO in het volgende rapport een evaluatie moeten maken van de uitvoering van het *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling*. Daartoe zal ze met nieuwe selectiecriteria een keuze maken van welke onderwerpen in de diepte, dan wel op een algemener niveau behandeld worden. Eventueel kan de SIA-methode (zie 1.1) daarbij als inspiratiebron dienen.
- De methoden zullen meer rekening houden met de context waarin het beleid gevoerd wordt en met de mechanismen die het succes of het falen van een beleid verklaren. Dat moet leiden tot inzichten die kunnen bijdragen tot een kwalitatieve verbetering van het toekomstige beleid. Momenteel is er een tendens om bij de studie van complexe en onzekere maatschappelijke keuzes gebruik te maken van participatieve

methoden. De TFSD zal bekijken of het mogelijk is om daarvan gebruik te maken in de context van het Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling.

- De TFSD zal de evaluatiecriteria kritisch bekijken om zo te komen tot een duidelijkere en algemenere interpretatie ervan.
- In het deel evaluatie van het derde rapport zal meer dan voordien, een beroep gedaan worden op data over het beleid inzake duurzame ontwikkeling, die nu ook meer beschikbaar worden.

In het eerste hoofdstuk van deze paper werd gewezen op de inspanningen om het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* toegankelijker te maken. Behalve de rapporten zelf publiceerde het Federaal Planbureau nog niets over het hoe en waarom van praktische en theoretische keuzes inzake de beleids-evaluaties voor het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling*. Daarom zou deze paper dienst kunnen doen als discussietekst. Alle commentaren zijn daarom erg welkom.



Bronnen en literatuur

- Aiszalnieks, J. (2003). *Evaluation of sustainable development in Finland*. Paper gepresenteerd op de conferentie *EASY-ECO 2: Evaluation of Sustainability EU-Conference* (Wenen, 15-17 mei 2003). http://www.sustainability.at/easy/easy_eco2/easy2_intro.htm
- Bressers, J. Th A. & Hoogerwerf, A. (1995). *Beleidsvaluatie*. Samson H.D. Tjeenk Willink: Alphen Aanden Rijn.
- CEPII (2003). *Methodological tools for SIA. Report of the CEPII Workshop held on 7-8 November 2002 in Brussels*. Document de Travail. Paris: CEPII
- Cornet, M. & Webbink, D. (2004). *Lerend beleid: het versterken van een beleid door experimenteren en evalueren*. CPB Document Nr. 48. Centraal Planbureau: Den Haag. <http://www.cpb.nl/nl/pub/document/48/doc48.pdf>
- De Villers, J. & Van Den Berghe, S. (2002). *De groene nationale rekeningen - Instrument voor een beleid van duurzame ontwikkeling*. Federaal Planbureau: Brussel. http://http://www.plan.be/nl/pub/pp/detail_pp.php?pub=PP090
- Decreet van de Vlaamse Raad van 5/4/1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. (Belgisch Staatsblad 3/6/1995).
- EEA (2001). *Reporting on Environmental measures: Are we being effective?* Office for Official Publications of the European Communities: Luxemburg. <http://www.dwaf.gov.za/projects/eutrophication/Website%20Survey/European%20Union/Reporting.pdf>
- Europese Commissie (2002a). *Communication from the Commission on Impact Assessment*. Ref. COM(2002)276. <http://europa.eu.int/comm/environment/eia/2002276communication.pdf>
- Europese Commissie (2002b). *L'evaluation d'impact a la Commission. Lignes directrices internes sur l'analyse d'impact, procedure developpee pour les services de la Commission*. ref. sg-2002-09551-00-00-fr-tra-00 (En) [Http://europa.eu.int/comm/governance/docs/comm_impact_fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/governance/docs/comm_impact_fr.pdf)
- Europese Raad van Göteborg (2001). *Conclusies van het Voorzitterschap*. http://www.europarl.eu.int/summits/pdf/got1_nl.pdf
- Belgische Regering (2000). *Federaal Plan inzake Duurzame ontwikkeling 2000-2004*. Staatssecretaris voor Duurzame Ontwikkeling: Brussel <http://www.icdo.fgov.be/index.htm>
- Geßner, C. (2003). *Sustainability Evaluation in Germany: Market Structure, Bottlenecks and Perspectives - an Overview Giving Closer Attention to the Evaluation of Business' Sustainability*. Paper gepresenteerd op de conferentie *EASY-ECO 2: Evaluation of Sustainability EU-Conference* (Wenen, 15-17 mei 2003). http://www.sustainability.at/easy/easy_eco2/easy2_intro.htm
- CSD (2003). *Report - Commission on Sustainable Development 11th Session*. Economic and Social Council Official Records, 2003 Supplement No.9 ref. E/CN.17/2003/6E/2003/29. http://www.un.org/esa/sustdev/csd/csd11/csd11_docs.htm
- Gysen J., Bachus K. & Bruyninckx H. (2002). *Evaluating the Effectiveness of Environmental Policy: an analysis of Conceptual and Methodological Issues*. HIVA-Steunpunt Milieubeleidswetenschappen, Leuven-Antwerpen.

- ICDO (2003). *Rapporten 2002 van de leden van de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling*. <http://www.icdo.fgov.be/pub/rapports.stm>
- Izquierdo, B. & Cattaneo, C. (2003). *The Concept of Sustainability in the Spanish Evaluation Reports; The Case of the Structural Funds and Environmental Assessments*. Paper gepresenteerd op de conferentie *EASY-ECO 2: Evaluation of Sustainability EU-Conference* (Wenen, 15-17 mei 2003). http://www.sustainability.at/easy/easy_eco2/easy2_intro.htm
- Jacob, S. & Varone F. (2003). *Evaluer l'action publique. Etat des lieux et perspectives en Belgique*. Academia Press: Gent
- Kazi, M. (2000). *Contemporary perspectives in the evaluation of practice*. Paper gepresenteerd op de 4de conferentie van de European Evaluation Society, 12-14/10/2000 te Lausanne.
- Meyer, W. (2002) *Sociological Evaluation - Methods and limits*. in Kopp, U. e.a. (eds.) *EASY-ECO Evaluation of Sustainability Euroconference, Vienna, 23-25 May 2002, Conference Proceedings*. University of Economics and Business Administration: Wenen. <http://www.sustainability.at/easy/>
- Stame, N. (2002). *Why a movement for theory in evaluation?* Paper gepresenteerd op de 5de conferentie van de European Evaluation Society, 10-12/10/2002 te Sevilla. http://www.europeanevaluation.org/general/ees_conferences.htm
- Storme, S. & Zuinen, N. (2003). *Rapport final du groupe de travail "indicateurs" de la CIDD*. Onuitgegeven.
- Swanborn, P.G. (1999), *Evalueren*. Boom: Amsterdam
- TFSD (1999). *Op weg naar duurzame ontwikkeling?* Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling. Federaal Planbureau: Brussel. <http://www.plan.be/websites/ferado/nl/website/Documents.html>
- TFSD (2002). *Een stap naar duurzame ontwikkeling?* Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling. Federaal Planbureau: Brussel. <http://www.plan.be/websites/ferado/nl/website/Documents.html>
- TFSD (2001). Nota van het Federaal Planbureau met referentie: (01)SD/TFSD/SD 1455/AD 8635 TFSD/KD/293. Onuitgegeven.
- UNCED (1992). *Agenda 21, Verklaring van Rio, Bossenverklaring, Biodiversiteitsverdrag en Klimaatverdrag*. Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Ministerie van Buitenlandse Zaken - Directoraat Generaal Internationale Samenwerking: Den Haag <http://www.plan.be/websites/ferado/nl/website/Documents.html>
- Struhkamp, G. (2003). *A Snapshot Depicting Mixed Signals on the State-of-the-art of Evaluating Sustainable Development in the USA (and Canada)* Paper gepresenteerd op de conferentie *EASY-ECO 2: Evaluation of Sustainability EU-Conference* (Wenen, 15-17 mei 2003). http://www.sustainability.at/easy/easy_eco2/easy2_intro.htm
- Tilley (2000). *Realistic evaluation: An Overview*. Paper gepresenteerd op de Founding Conference of the Danish Evaluation Society. september 2000. <http://www.danskevalueringsselskab.dk/pdf/Nick%20Tilley.pdf>
- Van Asselt (1999). *Uncertainty in Decision Support. From Problem to Challenge*. International Centre for Integrative Studies (ICIS) Working Paper: I99-E006. Maastricht: Universiteit Maastricht. <http://www.icis.unimaas.nl/>
- Vandille, G. & Van Zeebroeck B. (2003). *De Belgische Milieurekeningen*. Federaal Planbureau: Brussel. http://www.plan.be/nl/pub/pp/detail_pp.php?pub=PP093
- Wet van 5/5/1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling. (Belgisch Staatsblad 18/6/1997) <http://www.plan.be/websites/ferado/nl/website/Documents.html>