



Duurzame Ontwikkeling

Federaal rapport 2015

# Onze consumptie en productie houdbaar maken

Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling 2015

Toekomstverkenning

## Synthese en aanbevelingen

Task Force Duurzame Ontwikkeling



Federaal  
Planbureau

.be





# Onze consumptie en productie houdbaar maken

Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling 2015  
Toekomstverkenning

Synthese en aanbevelingen

Maart 2015

Task Force Duurzame Ontwikkeling

# Federaal Planbureau

Het Federaal Planbureau (FPB) is een instelling van openbaar nut. Het FPB voert beleidsrelevant onderzoek uit op economisch, sociaal en milieuvlak en bestudeert ook de integratie van die vraagstukken in een perspectief van duurzame ontwikkeling. 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 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 democratische debat.

Door de *Wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling* kreeg het FPB onder meer de opdracht het *federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* op te stellen. De Task Force Duurzame Ontwikkeling (TFDO) is de groep van personeelsleden die sinds januari 1998, onder de leiding en de verantwoordelijkheid van het FPB, onder meer de federale rapporten uitwerkt.

Het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling 2015* presenteert een toekomstverkenning. De gegevensverzameling voor het rapport werd midden 2014 afgesloten.

De TFDO-leden die meewerkten aan dit rapport zijn: Mathijs Buts, Patricia Delbaere, Jean-Maurice Frère, Nadine Gouzée (adjunct van de verantwoordelijke van de sectorale directie, belast met projecten inzake duurzame ontwikkeling tot 31 januari 2015), Alain Henry (coördinator van de TFDO vanaf 1 februari 2015), Dimi Jottier, Johan Pauwels en Sylvie Varlez. Julie Chantry was belast met het secretariaat.

Christelle Castelain, Miguel Louis, Farid Mourabit en Patricia Van Brussel hebben aan de vertaling meegewerkt. Adinda De Saeger werkte mee aan de lay-out. Karamel graphic design zorgde voor de opmaak van de schema's en ontwierp de pictogrammen.

Het FPB is EMAS en Ecodynamische Onderneming (drie sterren) gecertificeerd voor zijn milieubeheer.

## Publicaties

Alle publicaties van het Federaal Planbureau over duurzame ontwikkeling zijn te vinden op het volgende internetadres: <http://sustdev.plan.be>.

Meer informatie over de indicatoren uit het Federaal rapport 2015 is te vinden op <http://www.indicators.be>.

E-mail: [sustdev@plan.be](mailto:sustdev@plan.be).

Overname wordt toegestaan, behalve voor handelsdoeleinden, mits bronvermelding.

Drukwerk: Federale Overheidsdienst Financiën, FedoPress

Verantwoordelijke uitgever: Philippe Donnay

Wettelijk Depot: D/2015/7433/11

## Inhoudstafel

<b>Synthese</b> .....	<b>1</b>
<b>Deel A: Huidige evoluties naar een duurzame ontwikkeling</b> .....	<b>2</b>
<b>Deel B: Transitie scenario's naar een duurzame samenleving in 2050</b> .....	<b>6</b>
<b>Aanbevelingen</b> .....	<b>11</b>

## Dankwoord

De Task Force Duurzame Ontwikkeling bedankt Pascal Léglise, Sybille Mertens, Bernard Mazijn, An Nachtergaelen, Eric Paredis, Wim Van Opstal voor hun constructieve medewerking aan de toekomstverkenningsoefening die de basis van dit rapport vormt. Alleen de equipe is verantwoordelijk voor eventueel nog overblijvende fouten.

# Synthese

Dit 7de Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling *Onze consumptie en productie houdbaar maken* maakt in deel A een balans op van de huidige evoluties naar de doelstellingen van duurzame ontwikkeling. In deel B verkent het twee transitie-scenario's naar een België en een wereld in duurzame ontwikkeling in 2050. Een sleutelement van dit rapport is de federale beleidsvisie op lange termijn inzake duurzame ontwikkeling (LTV DO) die door de regering in 2013 aangenomen werd. Het omvat 55 doelstellingen die een België in duurzame ontwikkeling in 2050 beschrijven.

Dit rapport is het 7de Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling van het Federaal Planbureau (FPB), gepubliceerd in het kader van de wet van 5 mei 1997 *betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling*. Volgens deze wet wordt het rapport in twee delen gepubliceerd. Het eerste deel maakt een *"stand van zaken en een evaluatie van de bestaande toestand en van het beleid"* inzake duurzame ontwikkeling. Het 6de Federaal Rapport *Twintig jaar politiek engagement voor duurzame ontwikkeling?* is hieraan besteed. Het tweede deel is een oefening in toekomstverkenning, *"die alternatieve scenario's voor duurzame ontwikkeling bevat om de doelstellingen te bereiken die in de langetermijnvisie zijn gesteld"*. Dit 7de rapport vervult die toekomstverkenningsoopdracht.

De in dit rapport beschreven scenario's tonen dat een evolutie van de maatschappij naar een duurzame ontwikkeling mogelijk is. Dit rapport draagt met de Federale plannen inzake duurzame ontwikkeling en de adviezen van het maatschappelijk middenveld erover bij tot de leercyclus van het beleid voor duurzame ontwikkeling, ingevoerd door de wet van 1997. Het biedt ook nuttige informatie voor het maatschappelijk middenveld in het kader van de deelname aan de raadpleging over het voorontwerp van derde Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling.

Maar de trends van een aantal indicatoren die zich van hun doelstellingen verwijderen, en de moeilijkheid om geïntegreerd beleid te voeren dat rekening houdt met de LTV DO, tonen het belang aan van de uitvoering van ambitieus beleid om de genomen verbintenissen om naar een duurzame ontwikkeling te gaan, te realiseren.

## Deel A: Huidige evoluties naar een duurzame ontwikkeling

**De strategische balans 2014 van indicatoren van duurzame ontwikkeling (IDO) evalueert de trends van 25 sleutelindicatoren van 1992 tot 2012-2013**, door deze evoluties te vergelijken met aanvaarde beleidsdoelstellingen. Deze doelstellingen komen uit de LTV DO en andere beleidsdocumenten, zoals de twee Belgische *Federale plannen inzake duurzame ontwikkeling* en internationale documenten over duurzame ontwikkeling op het niveau van de Europese Unie (EU) en de Verenigde Naties (VN). De gebruikte evaluatiemethode sluit aan bij de methode waarmee Eurostat de EU-strategie inzake duurzame ontwikkeling evalueert. De volledige informatie is beschikbaar op [www.indicators.be](http://www.indicators.be), dat in totaal 75 IDO's voor België opneemt.

Twee soorten doelstellingen worden onderscheiden: strategische doelstellingen en cijferdoelen. Strategische doelstellingen geven de richting van de gewenste verandering weer (bijvoorbeeld armoede uitroeien). Cijferdoelen zijn bovendien gekwantificeerd en tijdgebonden (bijvoorbeeld het aantal personen met een risico op armoede of sociale uitsluiting tussen 2008 en 2018 met 380.000 verminderen).

Deze balans (zie tabel 2) is een eerste rapportering over de indicatoren van de LTV DO. De sinds 2012 opgevolgde set van 25 sleutelindicatoren is ingedeeld in vier categorieën, die overeenkomen met de vier uitdagingen van de LTV DO (zie tabel 1).

**Tabel 1 Overeenstemming tussen de 4 categorieën van de balans 2014 en de 4 uitdagingen van de LTV DO**

Categorie van de Balans	Uitdaging van de LTV DO
Inclusieve samenleving	Een maatschappij die de sociale cohesie bevordert
Bescherming van het milieu	Een maatschappij die haar leefmilieu beschermt
Duurzame consumptie- en productiepatronen	Een maatschappij die haar economie aanpast aan de economische, sociale en leefmilieu-uitdagingen
Middelen ter uitvoering	Een maatschappij die ondersteund wordt door de federale overheid die haar maatschappelijke verantwoordelijkheid opneemt

De balans met de huidige trends voor de 25 sleutelindicatoren van een duurzame ontwikkeling werd begin juni 2014 opgemaakt op basis van de eind mei 2014 beschikbare gegevens (een nieuwe balans zal in juni 2015 opgemaakt worden). Uit de beschikbare cijfers blijkt dat 18 van die 25 indicatoren over een lange periode in de richting van hun door het beleid aangenomen strategische doelstelling evolueerden (de middelste kolommen van tabel 2). Sinds 1992 heeft België dus een enige vooruitgang naar duurzame ontwikkeling gerealiseerd.

**Van de zeven sleutelindicatoren over de inclusieve samenleving**, gaan er vier achteruit ten opzichte van hun strategische doelstelling. Zo blijft het aantal personen met een risico op armoede of sociale uitsluiting toenemen sinds de economische en financiële crisis. Die toename is minder toe te schrijven aan inkomensarmoede dan aan situaties van 'ernstige materiële deprivatie' en van ontbrekende toegang tot de arbeidsmarkt. Ook de jeugdwerkloosheid, obesitas bij volwassenen en de bevolking met hart- en vaatziekten kennen een ongunstige evolutie. Twee indicatoren gaan snel vooruit naar hun strategische doelstellingen, namelijk de levensverwachting en de vroegtijdige schoolverlaters. Maar die vooruitgang voor vroegtijdige schoolverlaters moet wel genuanceerd worden: momenteel bevindt die indicator zich immers niet op een pad om zijn cijferdoel tegen 2020 te bereiken (de rechterkolommen van tabel 2). Tenslotte evolueert één indicator traag naar zijn doelstelling, namelijk de indicator over inkomensongelijkheid. Deze bleef redelijk stabiel in België voor de periode 2003-2011.

Tabel 2 Evaluatie van de trends van 25 sleutelindicatoren van duurzame ontwikkeling: balans juni 2014

nr.	indicator	strategische doelstelling			cijferdoel	
		richting	periode	evaluatie	gekwantificeerde doelstelling	evaluatie
<b>Inclusieve samenleving</b>						
1	Inkomensongelijkheid	↘	2003-2011	☹️		
2	Armoede: multidimensioneel	↘	2004-2012	☹️	-380.000 (2008→2018)	☹️
3	Vorming van jongeren: vroegtijdige schoolverlaters	↘	1992-2012	☹️	9,5% (2009→2020)	☹️
4	Werkloosheid: jeugdwerkloosheidsgraad	↘	1992-2013	☹️		
5	Levensverwachting	↗	2004-2012	😊		
6	Hart- en vaatziekten: bevolking met hart- en vaatziekten	↘	1997-2008	☹️		
7	Obesitas bij volwassenen	↘	1997-2008	☹️		
<b>Bescherming van het milieu</b>						
8	Populatie weidevogels	↗	1992-2008	☹️		
9	Visvoorraden: aantal binnen veilige referentiewaarden	↗	1992-2012	😊		
10	Klimaatverandering: broeikasgassen	↘	1992-2012	☹️	-7,5% (1990/95→2008-2012)	😊
11	Luchtvervuiling: stikstofoxiden	↘	1992-2012	😊	176 kt (2010-2019), 172 kt (2020)	☹️
12	Watervervuiling: stikstof	↘	1995-2005	😊	-50% (1985→1995)	☹️
<b>Duurzame consumptie- en productiepatronen</b>						
13	Werkgelegenheid: werkgelegenheidsgraad	↗	1992-2013	☹️	73,2% (2009→2020)	☹️
14	Ontkoppeling: materiaalverbruik en bbp	ontkoppeling	2000-2011	😊		
15	Ontkoppeling: primaire energieverbruik en bbp	ontkoppeling ↘	1992-2012	☹️	-13,1% (2005→2020)	☹️
16	Hernieuwbare energie: verbruik van energie uit hernieuwbare bronnen	↗	2004-2011	😊	13% (2004→2020)	😊
17	Vervoerswijzen: personen	↘	1992-2011	☹️		
18	Vervoerswijzen: goederen	↘	1992-2011	☹️		
19	Vleesconsumptie: karkasgewicht	↘	1992-2010	☹️		
20	Overmatige schuldenlast van de gezinnen	↘	2007-2013	☹️		
<b>Middelen ter uitvoering</b>						
21	Fysieke investeringen van de ondernemingen en de overheid	↗	1992-2012	😊		
22	Onderzoek en ontwikkeling: totale uitgaven	↗	1993-2012	😊	3% (2009→2020)	😊
23	Ontwikkelingshulp: overheidsuitgaven	↗	1992-2013	☹️	0,7% (2002→2010 2015)	☹️
24	Schuld van de overheid	↘	1992-2013	😊	60%	☹️
25	Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling: uitvoering	↗	2006-2012	☹️		
		Evolutie naar strategische doelstelling			Cijferdoel binnen vastgelegde termijn bereiken	
		😊	snelle vooruitgang		😊	zeer waarschijnlijk
		☹️	trage vooruitgang		☹️	weinig waarschijnlijk
		☹️	achteruitgang		☹️	onwaarschijnlijk



**Drie van de vijf sleutelindicatoren over milieubescherming tonen een snelle vooruitgang naar hun strategische doelstelling:** visvoorraden, luchtvervuiling door stikstofoxiden en watervervuiling door stikstof. Twee van die drie indicatoren hebben een cijferdoel, maar bereikte deze niet (zo werd in 2012 206 kt stikstofoxiden in de lucht uitgestoten, terwijl het cijferdoel sinds 2010 maximaal 176 kt per jaar bedraagt). Een indicator gaat traag vooruit naar de strategische doelstelling. Dat is de indicator over de broeikasgassen. Die indicator bereikt zijn reductiedoelstelling die uit het Kyoto-protocol voortvloeit. Toch is de gemiddelde daling van 1,1% per jaar onvoldoende om tegen 2050 de doelstelling uit de LTV DO te bereiken; daarvoor is immers een vermindering van 3,6% tot 7% per jaar nodig. Tenslotte gaat slechts één indicator, over de populatie weidevogels, achteruit en verwijderd zich van zijn strategische doelstelling op lange termijn.

**De acht sleutelindicatoren over duurzame consumptie- en productiepatronen** evolueren in verschillende richtingen. Twee indicatoren, de ontkoppeling van materiaalverbruik en bbp, en het aandeel energieverbruik uit hernieuwbare bronnen gaan snel vooruit naar hun strategische doelstelling. Vier indicatoren gaan traag vooruit: de werkgelegenheid, het personenvervoer, de vleesconsumptie en het primaire energieverbruik. Het primaire energieverbruik daalt wel te traag om het vastgestelde cijferdoel tegen 2020 te bereiken (vermindering met 13,1% ten opzichte van 2005). Ten slotte zijn er twee van die acht indicatoren die zich van hun strategische doelstelling verwijderen: de overmatige schuldenlast van de gezinnen en het aandeel van de wegvervoer in het goederenvervoer.

**De vijf sleutelindicatoren over de middelen ter uitvoering** zijn de schuld van de overheid, de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, de fysieke investeringen van de ondernemingen en de overheid, de overheidsuitgaven voor ontwikkelingshulp en de uitvoering van het federaal plan inzake duurzame ontwikkeling. Ze evolueren alle in de richting van hun strategische doelstelling (de eerste drie snel, de twee laatste traag). Toch zijn de daling van de overheidsschuld (cijferdoel: 60% van het bbp) en de stijging van de ontwikkelingshulp (cijferdoel: 0,7% van het bbp) niet voldoende om hun cijferdoel te bereiken.

**Elf van de 25 sleutelindicatoren zijn gekoppeld aan een cijferdoel**, waarvan zeven uit de Europa 2020-strategie komen. Tien van de elf indicatoren evolueren in de richting van hun strategische doelstelling. De indicatoren met een cijferdoel hebben dus de neiging om een snellere vooruitgang naar hun strategische doelstelling te tonen dan deze die er geen hebben. Meestal is het veranderingstempo te traag om hun cijferdoelen op tijd te bereiken.

**Voor de twee op lange termijn gekwantificeerde duurzame ontwikkelingsdoelstellingen, over armoede en klimaat, zijn de cijferdoelen te weinig ambitieus.** Als die doelstellingen tegen 2020 worden gerealiseerd en als in de jaren daarna de trends in hetzelfde tempo worden voortgezet, zouden de doelstellingen tegen 2050 niet bereikt worden. Wat armoede betreft, zou het aantal personen met een risico op armoede of sociale uitsluiting in 2050 in België nog steeds bijna 1 miljoen bedragen. De uitstoot van broeikasgassen zou in 2050 slechts 36% lager liggen dan in 1990. Dit is dus zeer ver verwijderd van een daling van 80% tot 95% zoals opgenomen is in de LTV DO.

Deze balans wijst op het belang om met indicatorenlijsten te evalueren of beleidsdoelstellingen gerealiseerd zullen worden. Anders dan met geaggregeerde indicatoren zoals het bbp of de ecologische

voetafdruk, kan de opvolging van indicatorenlijsten het publiek informeren over hoe concrete domeinen in de maatschappij evolueren. Daarbij kan er getoond worden of de indicatoren in de richting van de beleidsdoelstellingen evolueren, of ze zich daarvan verwijderen. Deze aanpak kan dan ook de domeinen identificeren waarvoor een ambitieus beleid nodig is om de evolutie van de maatschappij te sturen.

**Het FPB heeft recent twee wettelijke opdrachten gekregen over de indicatoren om de LTV DO op te volgen en over de aanvullende indicatoren naast het bbp:**

- Het FPB heeft de opdracht om de indicatoren van de LTV DO op te volgen (Koninklijk Besluit van 18 juli 2013) in samenwerking met de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (ICDO). Met deze balans realiseert het FPB een eerste evaluatie hiervan. Andere stappen zijn voorzien, zoals de verbetering van deze indicatorenlijst.
- Het FPB heeft ook de opdracht om aanvullende indicatoren naast het bbp uit te werken en op te volgen (wet van 14 maart 2014). Het bbp is een indicator die de economische activiteit van een land meet. Het is geen geschikte indicator om het welzijn in zijn sociale, milieu en economische dimensie te meten en daarvoor werd hij ook niet ontworpen. Daarom moeten andere indicatoren het bbp aanvullen. Om deze indicatorenlijst uit te werken zal het FPB zoveel mogelijk gebruik maken van de bestaande werkzaamheden. In 2015 zal het FPB op federaal niveau de eerste fase uitvoeren van de werkzaamheden om het bbp aan te vullen met indicatoren van levenskwaliteit, menselijke ontwikkeling, de sociale vooruitgang en de duurzaamheid van onze economie en zal ze de resultaten ervan publiceren.

Die twee indicatorenlijsten zijn gelinkt aan de doelstellingen van duurzame ontwikkeling. Een coherente benadering zal synergieën in het opstellen ervan en meer geïntegreerde beleidsmaatregelen mogelijk maken, die zowel zullen bijdragen aan de realisatie van de LTV DO als aan de verbetering van de levenskwaliteit, de menselijke ontwikkeling, de sociale vooruitgang en de duurzaamheid van de economie.

De databank van de IDO's levert veel pertinente informatie om de maatschappelijke ontwikkeling te meten. Ze is georganiseerd volgens het systemische TransGovern-model, dat een kader biedt om de relaties te analyseren tussen sociale, milieu-, economische en politieke gegevens over de ontwikkeling van een maatschappij en de invloed die de overheid hierop op lange termijn heeft. Het geheel van de IDO's levert een nuttige databank om zowel de opvolgingsindicatoren van de LTV DO als de aanvullende indicatoren naast het bbp op een coherente manier uit te werken en op te volgen.

**Het jaar 2015 is een kanteljaar om de transitie naar een duurzame ontwikkeling waar te maken.** De internationale politieke context zal sterk evolueren in 2015, met de VN die op het einde van het jaar internationale langetermijndoelen voor duurzame ontwikkeling zal aannemen. Daarnaast had de Europese strategie voor duurzame ontwikkeling moeten herzien worden tegen eind 2014. Deze herziening zou in 2015 plaats kunnen vinden. De Europa 2020-strategie zou ook in de loop van het jaar herzien moeten worden.

Het jaar 2015 zal ook de nationale beleidscontext hiervoor sterk veranderen, met verschillende belangrijke data:

- de goedkeuring uiterlijk in mei 2015 door de Vlaamse regering van een nieuwe *Vlaamse strategie voor duurzame ontwikkeling*;
- de goedkeuring uiterlijk in juli 2015 door de Waalse regering van een nieuwe *Waalse strategie voor duurzame ontwikkeling*;
- de goedkeuring uiterlijk in oktober 2015 door de federale regering van een nieuw *Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling*;
- de afsluiting van het openbaar onderzoek over het *Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling* van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in de loop van 2015.

**Er is een grote overeenstemming tussen de LTV DO van de federale overheid en de langetermijnvisie van de andere overheden**, zowel wat betreft inhoud als benadering. De doelstellingen van de LTV DO zijn gelijkaardig aan deze die hernomen zijn in de langetermijnvisie en -strategieën van de regionale en internationale actoren, afhankelijk van hun specifieke bevoegdheden.

Deze vaststellingen kunnen als een hoopvolle aanzet worden beschouwd om te komen tot een nationale strategie inzake duurzame ontwikkeling, zoals gevraagd door de internationale gemeenschap (Conferentie van Rio in 1992 en de volgende van Rio+10- en Rio+20). De federale wetgever verwijst hier expliciet naar door te stellen dat de uitdagingen en de doelstellingen van de LTV DO beter bereikt zullen worden *“als er samenwerking wordt opgezet tussen alle overheidsniveaus”* (Koninklijk Besluit van 18 juli 2013, Verslag aan de Koning).

Tot slot blijkt dat er een consensus is gegroeid in de Federale Raad inzake Duurzame Ontwikkeling (FRDO) over de contouren en de noodzaak van een richtinggevend langetermijnperspectief voor duurzame ontwikkeling, zoals de LTV DO. Dat blijkt op basis van een analyse van een aantal recente adviezen van de FRDO. Er zijn binnen de FRDO wel discussies over de noodzakelijke korte- en middellangetermijnmaatregelen.

## Deel B: Transitie-scenario's naar een duurzame samenleving in 2050

**Dit rapport stelt twee scenario's van duurzame ontwikkeling voor**, namelijk scenario's die in 2050 leiden tot een België in duurzame ontwikkeling en waarvan het ontwikkelingspad de door de internationale gemeenschap overeengekomen beginselen van een duurzame ontwikkeling respecteert<sup>1</sup>.

De scenario's bestaan om te tonen dat de transitie naar een duurzame ontwikkeling denkbaar en mogelijk is. Deze scenario's bestaan ook om het democratisch debat te stimuleren en te voeden, zowel over langetermijndoelstellingen voor de maatschappij, bepaald in de LTV DO, als over de te ondernemen acties en het beleid om ze te bereiken. Die twee ontwikkelingspaden zijn inderdaad geen

---

<sup>1</sup> VN (1992) *Verklaring van Rio de Janeiro inzake Milieu en Ontwikkeling*. Nederlandse vertaling door de Nederlandse overheid (juni 1993). [http://www.plan.be/websites/ferado/pdf/rio\\_n.pdf](http://www.plan.be/websites/ferado/pdf/rio_n.pdf) (laatst geraadpleegd op 20/03/2015) en *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling 1999*. <http://sustdev.plan.be>.

vooruitzichten. Het zijn voorbeelden van mogelijke evoluties om de ambitieuze doelstellingen voor België in duurzame ontwikkeling in 2050 te bereiken. Ze bevatten ook voorbeelden van mogelijke beleidsmaatregelen om die evoluties te begeleiden en te stimuleren. Die voorbeelden, zo vaak mogelijk gehaald uit bestaande studies, zijn geen kant en klare aanbevelingen, maar wel een inspiratiebron om het debat te voeden over een transitie naar een duurzame ontwikkeling.

Deze scenario's zijn opgebouwd en voorgesteld op basis van het systemische *TransGovern-model*<sup>2</sup>. Ze zijn ook opgebouwd volgens een backcasting-benadering. Hierin wordt eerst het eindbeeld gedefinieerd, in dit geval een België in duurzame ontwikkeling in 2050. Daarna worden pas één of meerdere ontwikkelingspaden opgesteld om de mogelijke evolutie van de maatschappij te beschrijven van de huidige situatie tot het eindbeeld.

Het eindbeeld opgenomen in dit rapport vat de doelstellingen van de LTV DO samen in een lijst van 16 doelen die verankerd zijn in Europese en internationale werkzaamheden over duurzame ontwikkeling. De 55 doelstellingen van de LTV DO werden in deze 16 doelen gehergroepeerd volgens hun plaats in het *TransGovern-model*. De definitie van de LTV DO en de lijst van deze 16 doelen volgen een ruimer internationaal proces dat doelstellingen van duurzame ontwikkeling op lange termijn wil bepalen. In België volgen ook de gewesten en de gemeenschappen dat proces. De verwezenlijking van al deze doelstellingen op de verschillende beleidsniveaus is noodzakelijk om op wereldwijd niveau een duurzame ontwikkeling te bereiken.

**Tabel 3 De zestien doelen gekoppeld aan de vier uitdagingen van de langetermijnvisie**

Nr.	Naam van de doelen
<b>Sociale cohesie</b>	
1	De armoede uitroeien
2	De gezondheid beschermen
3	Onderwijs en opleiding garanderen
<b>Duurzame consumptie- en productiepatronen</b>	
4	De koppeling van economische groei en werkgelegenheid verzekeren
5	De ontkoppeling van economische groei en verbruik van grondstoffen verzekeren
6	De maatschappelijke verantwoordelijkheid van de actoren versterken
7	Een duurzame voeding garanderen
8	Een duurzame energie garanderen
9	Een duurzame mobiliteit garanderen
<b>Milieubescherming</b>	
10	De klimaatverandering beperken en de concentratie van verontreinigende stoffen verminderen
11	Functionele ecosysteemdiensten garanderen
<b>Middelen ter uitvoering</b>	
12	Het fysiek kapitaal ten dienste stellen van een duurzame ontwikkeling
13	Het financieel kapitaal ten dienste stellen van een duurzame ontwikkeling
14	De coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling versterken
15	Het onderzoek ten dienste stellen van een duurzame ontwikkeling
16	De ontwikkelingssamenwerking ten dienste stellen van een duurzame ontwikkeling

<sup>2</sup> Voor het eerst voorgesteld in het *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling 2005*. <http://sustdev.plan.be>.

De twee scenario's van dit rapport beschrijven twee paden die vanuit de huidige toestand leiden tot een maatschappij in duurzame ontwikkeling in 2050. Deze twee ontwikkelingspaden, die ook paden van een socio-ecologische transitie (*socio-ecological transition* of SET) worden genoemd, veronderstellen dat de overheid deze transitie ondersteunt op alle beleidsniveaus, van het lokale tot het internationale.

**Elk transitiepad legt de nadruk op de impuls die een groep actoren kan geven. In *SET-Consumption* zijn dat de consumenten, in *SET-Production* zijn het de producenten.** In beide gevallen worden de actoren ondersteund door de overheid. Het bereiken van de doelstellingen beschreven in het eindbeeld vraagt een voluntaristische en ambitieuze beleidsaanpak. Het zijn dus alle actoren, consumenten, producenten en de overheid, die die transitie moeten ondersteunen door ambitieuze acties en beleid.

Om het eindbeeld van een België in duurzame ontwikkeling te bereiken vertrekken beiden scenario's van een hypothese van een gemiddelde economische groei van 1,4% per jaar tussen 2012 en 2050. Maar de inhoud van de groei moet veranderen. In de scenario's van dit rapport ondergaan de consumptie- en productiepatronen, de levenswijzen en de maatschappelijke organisatie ingrijpende veranderingen. De meest in het oog springende veranderingen zijn de toepassing van de principes van de kringlooeconomie, een toename van het aandeel investeringen in het bbp, een wijziging van het voedingspatroon en de consumptie van meer diensten en kwaliteitsvolle goederen. Het meten van het bbp moet overigens evolueren om rekening te houden met de verbeteringen in de kwaliteit van producten. Enkel dan kan een groeivoet van 1,4 % van het bbp verenigbaar zijn met de transitie naar een duurzame ontwikkeling.

**In het scenario *SET-Consumption*** geven de veranderingen in de consumptiepatronen de impuls aan de transitie naar een duurzame ontwikkeling. De consumenten worden bewust van hun verantwoordelijkheden en veranderen daardoor hun gedrag. Deze gedragsverandering verschilt naargelang de situatie van elke consument in een context van toenemende individualisering. Het gedrag en de vraag naar goederen en diensten zijn dan ook meer divers. De personen houden echter meer en meer rekening met het gemeenschappelijke goed in hun individuele levenskeuzes door ook sociale en milieukwaliteitscriteria op te nemen. Dit laat de toepassing van de principes van de kringlooeconomie toe. De consumenten hebben een actievere rol in het voorbereiden van hun maaltijden en veranderen hun voedingspatroon. Ze vragen goederen die geproduceerd zijn in een kader van waardig werk, die energiezuinig zijn, een lange levensduur hebben en laten ze herstellen in plaats van ze weg te gooien. Ze stemmen hun vraag op elkaar af om een efficiënte organisatie van het aanbod mogelijk te maken, bijvoorbeeld op het vlak van collectief transport of thuiszorg.

De ondernemingen passen hun productiepatronen aan deze evoluties van de vraag aan. De productie leeft strikte duurzame ontwikkelingsnormen na. De producenten verzekeren dan ook waardig werk in de hele productieketen. De landbouw neemt agro-ecologische en multifunctionele productiepatronen aan (vorming, milieubescherming...), met inbegrip van de stadslandbouw. Ecologisch ontwerp wordt de regel zodat de goederen niet alleen zuinig met energie en grondstoffen omspringen, maar ook gemakkelijk herstelbaar, herbruikbaar en recycleerbaar zijn. Herstel-, hergebruik- en recyclagediensten ontwikkelen zich.

**In het scenario *SET-Production*** geven de veranderingen in de productiepatronen de impuls aan de transitie naar een duurzame ontwikkeling. De ondernemingskeuzes houden rekening met hun sociale-

en milieupact. De producenten bieden goederen en diensten aan die steeds meer aan strikte duurzame ontwikkelingsnormen beantwoorden. Ze passen ook de principes van de kringlooeconomie toe. De producenten zullen dan ook waardig werk verzekeren in de hele productieketen. De landbouw voert agro-ecologische en multifunctionele productiepatronen in. De agrovoedingsindustrie biedt voorbereide maaltijden aan die zeer strikte nutritionele en milieunormen volgen. Over het algemeen bieden de producenten energiezuinige goederen aan met een lange levensduur. Ze nemen, vaak in een product-dienstensysteem, de herstel-, hergebruik- en recyclageactiviteiten op zich. Om de ruimte efficiënter te benutten, evolueert de ruimtelijke ordening naar een grotere concentratie van de huisvesting en de economische activiteiten. In de transportsector kunnen er dan ook collectieve transportwijzen die performant en minder duur zijn, aangeboden worden. Daarnaast bieden de producenten individuele of collectieve vervoersmiddelen aan die energiezuinig zijn en niet vervuilen.

De consumenten passen hun consumptiepatronen aan deze evoluties van het aanbod aan. Het consumptiegedrag en de vraag naar goederen en diensten is weinig divers. De huishoudens verbruiken vooral door de industrie bereide maaltijden en maken gebruik van horecadiensten. Ze gebruiken ook de door de industrie voorgestelde, relatief gestandaardiseerde en efficiënte goederen en maken de werking mogelijk van de herstel-, hergebruik- en recyclagekringen die de producenten voorzien. Ze gebruiken vaker het collectief dan het individueel transport. Door de evolutie van het aanbod zijn de consumenten zeker dat hun keuzes aan sociale en milieukwaliteitscriteria voldoen.

**In beide scenario's *SET-Consumption* en *SET-Production*** maakt de evolutie van deze sturende krachten consumptie en productie een verandering van de inhoud van de groei van het bbp mogelijk. Deze groei is dan verenigbaar met een duurzame ontwikkeling. De druk die op de ontwikkelingskapitalen uitgeoefend wordt, is in beide scenario's dus ingrijpend veranderd. De werkomstandigheden verbeteren bijvoorbeeld de gezondheid van de werknemers (menselijk kapitaal) en laten hen toe langer te werken met een behoorlijk salaris dat een goede levensstandaard waarborgt (menselijk kapitaal). De evoluties in het voedingspatroon hebben ook een positieve impact op de gezondheid en ook op de biologische diversiteit en de toestand van de atmosfeer (milieukapitaal). Het ecologisch ontwerp van goederen en hun langere levensduur verminderen de druk op de natuurlijke hulpbronnen en verminderen ook het energieverbruik, de broeikasgasemissies en de vervuiling. Dit verbetert het milieukapitaal aanzienlijk wat ook een positieve impact heeft op de gezondheid. Ook het economische kapitaal verbetert dankzij investeringen, onder andere in de transportinfrastructuur en in gebouwen met een hoge energieprestatie, wat de vermindering van de druk op het milieukapitaal versterkt.

**Dit rapport stelt voorbeelden van beleidsmaatregelen voor** die de federale overheid in elk scenario kan nemen om de toestand van de ontwikkelingskapitalen te verbeteren. Dit rapport bevat ook voorbeelden van transversale beleidsmaatregelen die de coherentie en de efficiëntie van het beleid kunnen versterken. Het gaat onder andere over de ex-ante evaluatie van beleidsmaatregelen met de regelgevingsimpactanalyse (RIA), die toegepast wordt op wetsontwerpen en ontwerpen van Koninklijke Besluiten, de vaststelling en regelmatige verbetering van langetermijndoelstellingen zoals die van de LTV DO, de uitwerking van programmerende instrumenten, zoals het Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling, het oprichten van partnerschappen met private actoren, bijvoorbeeld in

duurzame ontwikkelingspartnerschappen en het inzetten van opvolgingsinstrumenten, die ex-post-evaluatie van beleidsmaatregelen mogelijk maken.

Naast de maatregelen die de overheid zelf neemt, kan de federale regering ook op andere beleidsniveaus handelen. Dit kan op mondiaal niveau, bijvoorbeeld door mee te werken aan de definitie van ambitieuze internationale duurzame ontwikkelingsdoelen (DOD's), of door zich in te zetten voor programma's van het *Tienjarig programmakader voor duurzame consumptie- en productiepatronen*. Dit kan ook op Europees niveau, bijvoorbeeld door mee te werken aan de herziening van de Europese strategie inzake duurzame ontwikkeling.

De federale regering kan ook de acties van de gefedereerde entiteiten ondersteunen, onder andere in de interministeriële conferenties en door een nationale strategie inzake duurzame ontwikkeling te bepalen, waarvoor een kadertekst bestaat sinds 2005.

**Het duurzame ontwikkelingsproject is een ambitieus project voor de verandering van de maatschappij.** Het project kan samengevat worden door de drie overkoepelende doelstellingen van duurzame ontwikkeling gedefinieerd tijdens de VN-conferentie over duurzame ontwikkeling in Johannesburg in 2002: armoede uitroeien, niet-duurzame productie- en consumptiepatronen opgeven en natuurlijke hulpbronnen beschermen en beheren. Voor België komen die overkoepelende doelstellingen uitgebreid en concreet aan bod in de LTV DO, aangenomen in 2013 door de federale regering.

Dit project realiseren en de doelstellingen van de LTV DO bereiken, vraagt voluntaristische beleidsmaatregelen. Dit rapport geeft daarvan mogelijke voorbeelden. Maar dergelijke beleidsmaatregelen volstaan niet zonder een engagement van alle maatschappelijke actoren.

Dit rapport pleit dan ook voor het vinden van een nieuwe sociale consensus die alle burgers en maatschappelijke actoren samenbrengt. Deze sociale consensus zou alle besluitvormers en actoren van het middenveld moeten mobiliseren rond het duurzame ontwikkelingsproject dat de sociale, milieu- en economische uitdagingen tracht te integreren.

## Aanbevelingen

Dit rapport toont het belang aan van het vaststellen van ambitieuze langetermijndoelstellingen, bijvoorbeeld onder de vorm van een federale beleidsvisie op lange termijn inzake duurzame ontwikkeling (LTV DO), om de evolutie van de maatschappij naar een duurzame ontwikkeling en het uit te voeren beleid te sturen. Het toont ook het belang om over middelen te beschikken zoals indicatorenlijsten van duurzame ontwikkeling om de vooruitgang van de maatschappij naar deze doelstellingen te meten. Het toont ook dat het realistisch is om deze doelstellingen te bereiken en stelt twee ontwikkelingspaden voor die dit doen. Zo versterken ze het democratisch debat over langetermijndoelstellingen en het beleid dat nodig is om ze te bereiken. Deze doelstellingen bereiken is realistisch, maar vraagt een verbintenis van de hele maatschappij. Om de transitie naar een duurzame ontwikkeling te realiseren, pleit dit rapport dan ook voor een ruime maatschappelijke consensus, die alle actoren zou mobiliseren. Om deze transitie te starten, maakt het rapport volgende aanbevelingen.

### **Versterken van de dynamiek om maatschappelijke trends te evalueren.**

- Uitwerken van de jaarlijkse balans van indicatoren van duurzame ontwikkeling (IDO). Deze balans maakt een evaluatie mogelijk van de trends van deze indicatoren. De trends worden geëvalueerd in functie van de door de overheid vastgelegde doelstellingen.
- Verbeteren van de lijst opvolgingsindicatoren voor de LTV DO. De lijst zal op een wetenschappelijke basis moeten gemaakt worden en rekening moeten houden met de bijdrage van de actoren van de wet om een ruim maatschappelijk draagvlak te verzekeren.
- Verder werken aan de aanvullende indicatoren naast het bbp volgens de wettelijke opdracht voor het FPB binnen het kader van het Instituut voor de nationale rekeningen.
- Gebruiken van de IDO-gegevensbank ([www.indicators.be](http://www.indicators.be)) om coherente benaderingen en synergieën te ontwikkelen tussen de aanvullende indicatoren naast het bbp en de opvolgingsindicatoren voor de LTV DO, die door twee verschillende wetten gevraagd werden.
- Versterken van de samenwerking met de gewest- en gemeenschapsniveaus om coherente indicatorenlijsten te ontwikkelen.

### **Definiëren van duurzame ontwikkelingsdoelstellingen en -strategieën.**

- Aannemen van een nationale strategie voor duurzame ontwikkeling. België beschikt op federaal niveau over een federale beleidsvisie op lange termijn inzake duurzame ontwikkeling (LTV DO) en over een strategie inzake duurzame ontwikkeling (wet van 5 mei 1997). Alle gemeenschappen en de gewesten zijn begonnen met een gelijkaardig proces. Het jaar 2015 is een belangrijke datum voor verscheidene regeringen, vooral omdat ook de VN dit jaar een geheel aan internationale duurzame ontwikkelingsdoelen (DOD's) moet bepalen. De opportuniteit van dit kanteljaar 2015 moet aangegrepen worden om de dynamiek van het opstellen van een nationale strategie voor duurzame ontwikkeling te versterken.
- Bekend maken van de LTV DO en het voortzetten van de debatten over de langetermijntoekomst van de maatschappij en het uit te voeren beleid, onder andere op basis van het participatiebeginsel. Dit kan bijvoorbeeld door regelmatig een wettelijk voorzien parlementair debat te organiseren over



de LTV DO en door de langetermijndoelstellingen aan te passen in functie van de vooruitgang van kennis en van de evolutie van de maatschappij. De LTV DO zal zo veel mogelijk rekening moeten houden met de DOD's en de indicatoren die tijdens de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in september 2015 aangenomen zullen worden.

- Voortzetten van het federale beleid voor duurzame ontwikkeling, onder andere door het volgend Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling (FPDO) te aanvaarden.
- Definiëren van tussentijdse doelstellingen (cijferdoelen) om het beleid te sturen en te evalueren, zoals wettelijk voorzien, zowel tegen de einddatum van het FPDO (2019) als op middellange termijn, bijvoorbeeld tegen 2030. Deze doelstellingen moeten tijdgebonden zijn en zoveel mogelijk gekwantificeerd. Ze moeten voldoende ambitieus zijn om te passen in een pad dat het mogelijk maakt om de langetermijndoelstellingen uit de LTV DO te bereiken.

#### **Versterken van de dynamiek om het beleid te evalueren.**

- Meer vooropstellen van duurzame ontwikkeling in de beleidsontwikkeling. Dit vraagt meer integratie van de beleidsmaatregelen door hun bijdrage aan de realisatie van de doelstellingen van de LTV DO te evalueren.
- Ontwikkelen van ex-ante-evaluatie van beleidsmaatregelen. Dit kan onder andere door de rol van de regelgevingsimpactanalyse (RIA) te versterken. De RIA zou vroeger in de voorbereiding van het beleidsproces gebruikt moeten worden om, onder andere, meer rekening te houden met de besluiten van deze evaluaties.
- Ontwikkelen van ex-post-evaluatie van het beleid. Elk plan en beleid zou ontworpen moeten worden met opvolgings- en evaluatie-instrumenten.

#### **Uitvoeren van beleid om de evolutie van de maatschappij naar de LTV DO te versterken.**

Ambitieuze beleidsmaatregelen zijn noodzakelijk om de doelstellingen van de LTV DO te realiseren. De scenario's bevatten voorbeelden van zulke beleidsmaatregelen.

- Ondersteunen en versterken van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de consumenten en de producenten. De twee scenario's uit dit rapport leggen de nadruk op de trekkersrol die deze actoren kunnen spelen. De overheid kan deze actoren ondersteunen, onder andere door partnerschappen, subsidies, aanpassingen van regelgeving of sensibiliseringscampagnes.
- Toepassen van de principes van een kringlooeconomie. De twee scenario's van dit rapport stellen twee verschillende benaderingen voor om deze principes toe te passen. In beide gevallen zijn de sleutelfactoren van deze evolutie: eco-design, de verlenging van de levensduur van producten en de mogelijkheid tot herstel, hergebruik en recyclage.
- Internaliseren van de externe kosten. Op het vlak van energie (zonder de transportsector en sectoren die deelnemen aan de Europese markt van emissierechten) kan een CO<sub>2</sub>-taks de kosten die gelinkt zijn aan klimaatverandering internaliseren. In het transportdomein zijn er andere externaliteiten zoals verkeersopstopping. Andere middelen, zoals een kilometertaks, zijn dan beter geschikt om het geheel aan externaliteiten te internaliseren.
- Aannemen van een fiscale hervorming. Deze hervorming omvat nieuwe taken die de externe kosten internaliseren. Deze taken kunnen een onderdeel zijn van een verschuiving van belastingen op

arbeid naar andere belastingen. Bij een dergelijke fiscale hervorming moet de impact van de fiscaliteit op de inkomenshervreiding of op de overheidsinkomens in haar geheel bekeken worden. Bijvoorbeeld, bij het invoeren van milieutaksen kan de regressieve impact van deze taksen gecompenseerd worden door andere belastingen aan te passen.

- Aannemen van een veilig, gezond en voedzaam voedingspatroon. Dit voedingspatroon moet de voedingsaanbevelingen volgen en de impact op het milieu minimaliseren. Tegelijk moet de planeet op lange termijn voldoende voedsel kunnen produceren zodat de hele mensheid een gelijkaardig voedingspatroon kan aannemen.
- Gebruiken van de budgetstandaardmethode om jaarlijks op te volgen in welke mate het mogelijk is om een maatschappelijk aanvaard leven te leiden dankzij sociale zekerheids- en hulpvoorzieningen.
- Aanmoedigen van duurzame investeringen. De transitie naar een duurzame ontwikkeling vraagt onvermijdelijk een stijging van het aandeel investeringen in het bbp. Om investeringen in de richting van deze transitie aan te moedigen moeten hun effecten geëvalueerd worden op lange termijn en op systemische wijze. Een voorbeeld is om het effect van investeringen in fietspaden op de gezondheid te evalueren.

### **Meer rekening houden met de duurzame ontwikkelingsbeginselen.**

De Verklaring van Rio heeft 27 duurzame ontwikkelingsbeginselen bepaald. De Federale rapporten inzake duurzame ontwikkeling selecteerde in 1999 al de vijf meest omvattende en meest vernieuwende beginselen<sup>3</sup>. Om er beter rekening mee te houden, volgen hier verschillende aanbevelingen.

- Uitvoeren van voluntaristisch beleid om de door België genomen verbintenissen voor een duurzame ontwikkeling te realiseren (beginsel van gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid).
- Dieper nadenken over hoe beleid en de interacties ertussen geïntegreerd kunnen worden om de langetermijndoelstellingen te bereiken (integratiebeginsel).
- Gebruiken van toekomstverkenningen, zoals deze in dit rapport, om cijferdoelen, beleid en indicatoren te bepalen om de langetermijndoelstellingen te bereiken (voorzorgsbeginsel).
- Snel organiseren van een ruim raadplegingsproces met alle raadplegings- en participatieraden om duidelijk te maken wat de grote uitdagingen van de maatschappij en de middelen om ze aan te gaan, zijn. De jongerenvertegenwoordigers zouden er een centrale rol in moeten spelen, want de toekomst belangt hen het meest aan. De nieuwe sociale consensus die eruit zou voortvloeien, en de LTV DO, zijn pertinente middelen om de coherentie en de synergieën te versterken tussen verschillende door de overheid ontwikkelde plannen, pacts en visies (participatiebeginsel en beginsel van inter- en intragenerationele billijkheid).

---

<sup>3</sup> VN (1992) *Verklaring van Rio de Janeiro inzake Milieu en Ontwikkeling*. Nederlandse vertaling door de Nederlandse overheid (juni 1993). [http://www.plan.be/websites/ferado/pdf/rio\\_n.pdf](http://www.plan.be/websites/ferado/pdf/rio_n.pdf) (laatst geraadpleegd op 20/03/2015) en *Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling 1999*, p.32-40. <http://sustdev.plan.be>.



## Federaal Planbureau

Kunstlaan 47-49  
1000 Brussel  
tel.: +32-2-5077311  
fax: +32-2-5077373  
e-mail: [contact@plan.be](mailto:contact@plan.be)  
<http://www.plan.be>

Drukkerwerk: Federale Overheidsdienst Financiën  
FedoPress