



## **Seminarie «Productie - en consumptiepatronen: evaluatie als instrument voor de beleidsmaker »**

**14 september 2006 – Korte inhoud**

Februari 2005: studiecentra voor duurzame ontwikkeling aan de ULB en aan de Universiteit van Gent (RUG) publiceren hun *“Inventaris van de belangrijkste maatregelen rond duurzame consumptie en productie genomen door de Belgische federale politiek<sup>1</sup>”*. Deze inventaris omvat 53 fiches, die uiteenlopende aspecten behandelen zoals de oprichting van de cellen duurzame ontwikkeling, de werkbonus, het CO2 etiket, het Nationaal Actieplan Milieu en Gezondheid (NEHAP), het energiefonds, het maatschappelijk duurzaam ondernemen (MVO), ...

Deze studie bevat ook een *“Repertorium van ‘best practices’ inzake duurzame consumptie en productie in het kader van de Belgische regionale politiek<sup>2</sup>”* en een derde document van dezelfde auteurs: *“Tendensen in de federale politiek rond productie en consumptie vergeleken met maatregelen uit andere lidstaten<sup>3</sup>”*

### **Een evaluatie**

15 van deze 53 fiches werden geëvalueerd door onderzoekers aan de universiteit van Antwerpen en Louvain-la-Neuve. Naar aanleiding van de verschijning van deze *“Evaluatie van het beleid inzake verandering van productie - en consumptiepatronen<sup>4</sup>”*, heeft de PODDO de onderzoekers gevraagd hun bevindingen voor te stellen op het seminarie van 14 september jongstleden. Vertegenwoordigers van verschillende overheidsdiensten waren aanwezig. Bedoeling was om te komen tot een beschrijving van wat er, op het niveau van het beleid inzake verandering van productie - en consumptiewijzen, kon veranderen en verbeterd worden.



## *Wat verstaan we onder « evaluatie »?*

- *een wetenschappelijke analyse van het beleid*
- *volgens welomlijnde criteria*
- *gericht op het aanbrengen van aanbevelingen om het beleid te verbeteren.*

*Net als duurzame ontwikkeling past ook evaluatie in een lange termijn perspectief; het is een stap vooruit.*

*Evaluatie is beperkt door de beschikbaarheid van gegevens.*

## *Waarom en wanneer evalueren?*

*Evaluatie zoals we het hier voorstellen past in een cyclisch proces:*

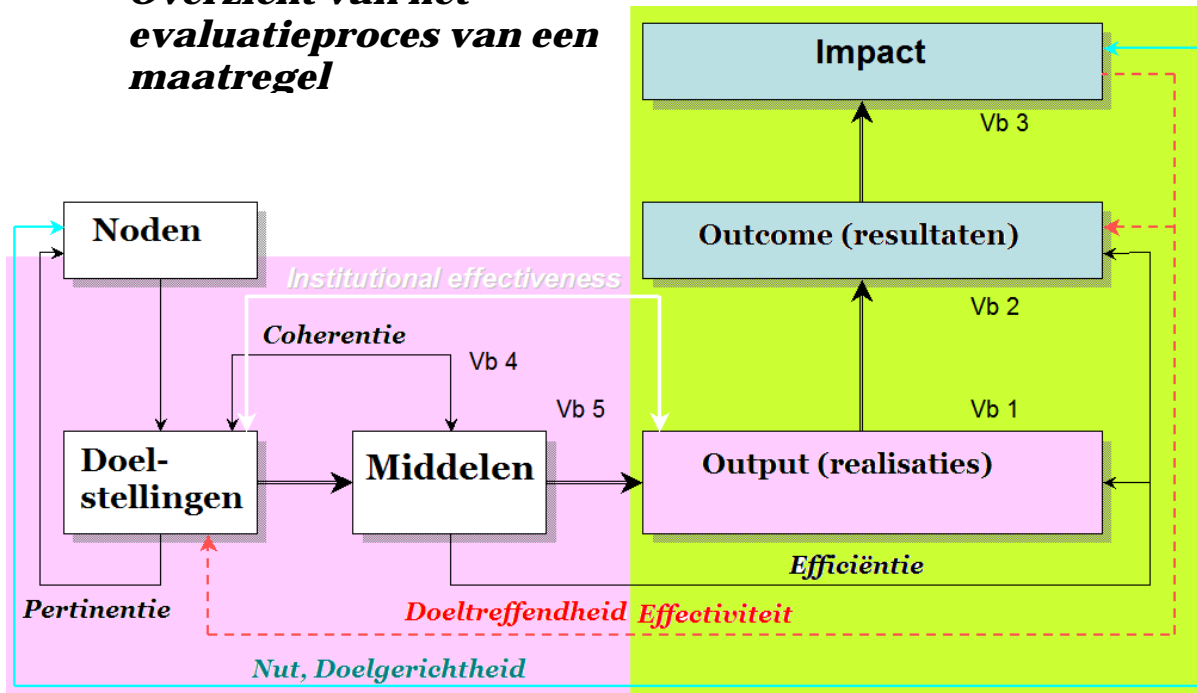
*Inventarisering van het beleid – Evaluatie – Conclusies – Uitwerking van nieuwe strategieën – Planning*

*Evaluatie vereist een duidelijke bepaling van de doelstellingen van het beleid, ten einde de middelen en mogelijkheden op een juiste manier te benutten. Evaluatie laat ook toe om de doelstellingen en de middelen die niet optimaal of opportuun blijken te heroriënteren.*

*Een optimale evaluatie beperkt zich niet tot één gegeven moment in het beslissingsproces, maar moet de besluitvorming blijvend begeleiden, om zo te komen tot een evaluatie ex-ante, intermediair en ex-post. Net zoals het filmen van een actie toelaat om de fouten en de mogelijke verbeteringen beter te onderscheiden dan bij een momentopname. Bovendien willen we niet alleen bepalen of de gestelde doelstellingen effectief zijn bereikt, maar ook de mogelijkheden tot verbetering onderzoeken, in overeenstemming met een kwaliteitsproces.*



## Overzicht van het evaluatieproces van een maatregel



*Output* : Prestaties en realisaties van het beleid

*Outcome* : Verandering in het gedrag van de doelgroep

*Impact* : Effect van het beleid in het licht van de vooropgestelde doelstellingen

Voorbeelden	Sociaal Label	EMAS
<i>Output</i>	Invoering en organisatie van een label voor een sociaal verantwoordelijke productie door de wet van 27-02-02 en haar arresten	Ministerraad van 20.07.05 (naar EMAS voor alle overheidsdiensten).
<i>Outcome</i>	De consument en de investeerders kennen het label en maken de juiste keuzes	Vermindering van het verbruik van de administraties (water, papier, ...)
<i>Impact</i>	Naar sociaal verantwoorde productiepatronen in de ontwikkelingslanden	Vermindering van de invloed op het leefmilieu, en een voorbeeld dat door anderen gevolgd wordt



## **Kunnen we lessen trekken uit deze studie?**

### 1. Beleid en de maatregelen algemeen bekeken in verhouding tot de productie en consumptiepatronen

- In de inventaris vinden we het federale beleid ter wijziging van de productie - en consumptiepatronen. We verwachten dat het beleid voldoet aan de criteria voor een duurzame ontwikkeling, namelijk:
  - de integratie van de drie pijlers van duurzame ontwikkeling (ecologisch, sociaal en economisch)
  - en de integratie van een visie op lange termijn én een visie die een effect voor de hele planeet voor ogen heeft.

Bovendien rijst de vraag naar:

- de integratie van de verschillende niveaus van bevoegdheid (regionaal, federaal, ...) in de beleidsmaatregelen
  - de integratie van maatregelen die aan elkaar gelinkt zijn.
- 
- Binnen de thematiek van productie - en consumptiepatronen zijn er verscheidene thema's die aan elkaar gelinkt kunnen worden (bijv. in het domein van de productnormen, of transport, ...) Buiten het potentieel schaalvoordeel, biedt de integratie van verschillende maatregelen naargelang hun thematiek een interessant uitgangspunt voor een coherenter beleid, een optimalisering van hun werking en bijgevolg een ondersteuning van hun betrouwbaarheid en nut. Welnu, we constateren een gebrek aan integratie van de drie pijlers van duurzame ontwikkeling. Bij slechts 13 van de 53 maatregelen konden we van een volledige integratie spreken.



*Verdeling van deze 53 maatregelen uit de inventaris volgens de pijlers van duurzame ontwikkeling die ze integreren.*

<i>Geïntegreerde pijlers</i>	<i>Aantal maatregelen</i>
<i>Sociale, ecologische, economische</i>	<i>13</i>
<i>Sociale, ecologische</i>	<i>10</i>
<i>Sociale, economische</i>	<i>4</i>
<i>Economische, ecologische</i>	<i>0</i>
<i>Sociale</i>	<i>10</i>
<i>Ecologische</i>	<i>16</i>
<i>Economische</i>	<i>0</i>
<i>Totaal</i>	<i>53</i>

- De studie benadrukt ook dat er quasi geen enkel gegeven voor handen is waardoor we weten of:
  - er wel degelijk een verandering in de consumptie en productiewijzen is opgetreden
  - en of het beleid hiertoe bijgedragen heeft

## 2. Het beleid en de maatregelen individueel bekeken, ten opzichte van hun resultaten (outcome/output)

- We merken op dat de evaluatie van de maatregelen niet makkelijk te realiseren viel, omdat een voorafgaande duidelijke omlijning van de doelstellingen van elke maatregel ontbrak. Het waren de onderzoekers zelf die deelnamen aan de evaluatie die de criteria en de richting hebben moeten bepalen.
- Observaties betreffende de output en outcome van maatregelen gericht op de vermindering van de druk op het leefmilieu en van de armoede:



- Wanneer er verplichtingen of sancties in het spel zijn, dan zijn de uitkomsten eerder positief
- De outcome is gunstig in het geval van de fiscaliteit van bedrijfsvoertuigen. De doelstellingen waren dan ook duidelijk geformuleerd en een evaluatie werd ook vooropgesteld.
- Het leeuwendeel van de slechte resultaten zijn voornamelijk te wijten aan een gebrek aan duidelijkheid (precisie) bij definiëring van de doelstellingen. Een goede definiëring vereist duidelijke en gepaste indicatoren (ter evaluatie).
- In veel gevallen (zoals de werkbonus, de gids voor duurzame aankopen of het sociaal label), zijn de uitkomsten niet zo gunstig gebleken, ondanks de grote betrokkenheid van de doelgroep(en) en een hoge graad van verfijning bij de uitwerking, opnieuw omdat ook hier de doelstellingen niet of onduidelijk werden geformuleerd.

Bovendien moeten we ook opmerken dat:

- sommige invloeden op de kwaliteit van de outcome kunnen geweten worden aan externe invloeden (zoals beslissingen op regionaal of Europees niveau). Het is ook niet eenvoudig om die invloeden op te nemen in een analyse van het federaal beleid.
- mentaliteitswijzigingen ook een andere (dan een politieke) oorzaak kunnen hebben (familie, gebeurtenissen, crisis, ...) waarvan de impact moeilijk te voorzien is, en die de evaluatie bemoeilijken.
  - In de meeste van de onderzochte gevallen, was het beleid vooral gericht op output. Het gebrek aan doelstellingen betreffende outcome en impact was algemeen. Dit heeft tot gevolg dat men soms enkel een institutioneel kader creëert maar dat er voor de rest geen middelen voorhanden blijken om dit dan ook uit te werken. Er bestaat een geschreven intentie maar er volgt geen concrete actie.



## ***Sleutel tot succes: de definiëring van de doelstellingen***

*Wat kunnen de oorzaken zijn van een gebrekkige of inadequate definiëring van de doelstellingen?*

- *Maatregelen die te snel gelanceerd worden, zonder de tijd te nemen om experts ter zake of de stakeholders te consulteren*
- *Maatregelen worden genomen om het publiek tevreden te stellen, zonder dat er voordien een duidelijke analyse is gebeurd naar de oorzaken van deze ontevredenheid, noch naar wat het publiek daadwerkelijk nodig heeft. Deze maatregelen hebben als enig nut de beleidsmaker in een gunstig daglicht te stellen.*
- *Er kan een gebrek aan coördinatie en samenwerking optreden tussen het beleid en haar administratie. Deze laatste heeft niet altijd de nodige gegevens voorhanden, noch in kwaliteit, noch in kwantiteit, die noodzakelijk zijn om de nodige studies uit te voeren ten einde tot een duidelijke bepaling van de doelstellingen te komen.*
- *Een gebrek aan coördinatie kan ook optreden bij het bepalen van de doelstellingen, als er zich een competitie in plaats van een samenwerking voordoet tussen de verschillende partijen die zich in de vraag interesseren.*
- *Het kan dat de voorgestelde doelstellingen niet realistisch blijken wat betreft hun impact, hun draagwijdte, hun doeltreffendheid of hun efficiëntie.*
- *De initiële oorzaken die leiden tot de keuze voor een bepaalde maatregel verdienen ook aandacht. Waarom interesseert men zich blijkbaar onmiddellijk voor dit of dat probleem? Wat zijn de motivaties en wat zouden de eigenlijke prioriteiten moeten zijn?*



## Actiepunten

Uit dit seminarie zijn aantal actiepunten naar voren gekomen:

1.a. De PODDO zal deze studie binnen de federale, regionale en communautaire overheidsdiensten verspreiden. Het zal ook de mogelijkheid van een ‘interadministratieve werkgroep ter uitwisseling van ervaringen op het niveau van evaluatie van beleid’ (waaronder het beleid in verband met productie en consumptie) bekijken.

1.b. De PODDO gelast zich de zo groot mogelijke verspreiding van de kleine gids ter evaluatie onder overheidsdiensten en politieke instanties. In afwachting van een uiteindelijk document, wordt reeds een voorontwerp voorgesteld door de auteurs van deze studie (zie punt 5 in annex)<sup>5</sup>.

2. De studie constateert een probleem betreffende de verzameling en de ter beschikking stelling van gegevens. Kan dit tekort opgevuld worden door de cellen duurzame ontwikkeling? En wat kan de rol van deze cellen DO zijn in de promotie van een evaluatiecultuur en in de consultatie van de verschillende stakeholders die betrokken zijn bij een bepaalde maatregel?

De PODDO neemt zich voor om dit punt met de cellen te bespreken.

3. Voor een optimaal evaluatieproces, moeten we ons niet beperken tot ex-post evaluatie. In dit geval verwijzen we dan ook naar de DOEB (EIDDD) als een studie ex-ante van de maatregel. Dit punt moet door de PODDO voorgelegd worden aan het ICDO.

4. Projecten ter evaluatie en de creatie van een algemene evaluatiecultuur moeten ondersteund worden door de politiek, die hier duidelijk voordeel uit kan halen. Zo kunnen ze zich onderscheiden door de wens naar transparantie, en de wil te tonen om zich te engageren voor een continu verbeteringsproces. Op korte termijn neemt de PODDO zich voor om contact op te nemen met het Rekenhof, de Kamer en de Senaat ten einde een evaluatie instrument voor te stellen. Op langere termijn kan evaluatie als een instrument voor een duurzame ontwikkeling ingeschreven worden in het federaal plan 2009-2012. De PODDO zal de vraag voorleggen aan het ICDO.



Voor suggesties of meer informatie: [john.lejeune@poddo.be](mailto:john.lejeune@poddo.be)

Volgende documenten zijn tweetalig;

---

<sup>1</sup> Inventaris van de voornaamste federale beleidsmaatregelen inzake duurzame productie en consumptie:

[http://www.ulb.ac.be/igeat/ig\\_eat/ulb\\_igeat/upload/cedd/DEF\\_federale\\_inventaris.pdf](http://www.ulb.ac.be/igeat/ig_eat/ulb_igeat/upload/cedd/DEF_federale_inventaris.pdf)

<sup>2</sup> Repertorium van « best practices » inzake duurzame productie en consumptie in kader van het belgische regionale beleid :

[http://www.ulb.ac.be/igeat/igeat/ulb\\_igeat/upload/cedd/DEF\\_repertoire\\_regions.pdf?bcsi\\_scan\\_1EBA20D14A40E346=0&bcsi\\_scan\\_filename=DEF\\_repertoire\\_regions.pdf](http://www.ulb.ac.be/igeat/igeat/ulb_igeat/upload/cedd/DEF_repertoire_regions.pdf?bcsi_scan_1EBA20D14A40E346=0&bcsi_scan_filename=DEF_repertoire_regions.pdf)

<sup>3</sup> Tendensen in het federale beleid rond consumptie en productie in vergelijking met maatregelen uit andere federale lidstaten:

<http://www.plan2004.be/spc/spc200504ten.doc>

<sup>4</sup> Evaluatie van het beleid inzake de verandering van productie – en consumptiepatronen:

[http://server.host2mpact.be/poddo.be/uploads/b\\_f\\_81.doc](http://server.host2mpact.be/poddo.be/uploads/b_f_81.doc)

<sup>5</sup> Praktische evaluatiegids: pagina 156 in de evaluatie van het beleid (zie link hierboven)