

# Visienota 2050

## Conceptnota: "Visie 2050: een langetermijnstrategie voor Vlaanderen"

---

Datum van goedkeuring **30 november 2015**

Volgnummer **2015 | 27**

Coördinator + e-mailadres **Pieter Noens, pieter.noens@minaraad.be**

Co-auteur + e-mailadres **Jan Verheeke, jan.verheeke@minaraad.be**

---

<b>Inhoud</b>	
Krachtlijnen .....	3
Procesbeschrijving .....	5
Dossierbeschrijving .....	6
Aanbevelingen .....	7
<b>1 Omgevingsanalyse .....</b>	<b>7</b>
<b>2 Visie op duurzaamheid.....</b>	<b>7</b>
2.1 Algemeen.....	7
2.2 Uitgangspunten .....	8
2.3 Langetermijnambitie en -visie .....	11
2.4 Rechtvaardige duurzaamheid.....	13
<b>3 Visie op de “nieuwe economie” .....</b>	<b>20</b>
<b>4 Transities bekeken door de bril van de circulaire economie</b>	
.....	<b>25</b>
4.1 Omgaan met en klaar zijn voor disrupties.....	25
4.2 De transitie naar de circulaire economie doorzetten .....	26
4.3 De sprong maken naar de industrie 4.0 .....	28
4.4 Levenslang leren en iedereen aan de slag helpen .....	29
4.5 Werken aan een vlot en veilig mobiliteitssysteem .....	31
4.6 Zorgen voor een energietransitie .....	32
<b>5 Invulling van de VSDO .....</b>	<b>33</b>
<b>6 Transitiegovernance .....</b>	<b>35</b>
Lijst van afbeeldingen.....	40
Referentielijst.....	41

## Krachtlijnen

De Vlaamse Regering heeft een langetermijnstrategie “Visie 2050” voor Vlaanderen voorgelegd aan de strategische adviesraden. De nota, die ook zal fungeren als nieuwe Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling (VSDO), geeft vorm aan het gewenste toekomstbeeld voor Vlaanderen en stelt de langetermijntransities vast waarop men voor het behalen van dit toekomstbeeld prioritair wil inzetten.

De Raad stelt vast de omgevingsanalyse grotendeels onveranderd is gebleven, ondanks de eerdere opmerkingen die ze op basis van haar briefadvies van 30 april 2015 had geformuleerd. De Raad brengt hiervoor begrip op gelet op het korte tijdsbestek waarbinnen een eventuele bijsturing had kunnen gebeuren. Het gevolg hiervan is volgens de Raad evenwel dat een aantal van de aangebrachte aandachtspunten ook in de visienota zelf aan de orde zijn.

Een belangrijke tekortkoming van de visienota is volgens de Raad de onvoldoende weergave van de wisselwerking tussen het internationale kader en de Vlaamse beleidscontext. Zo wordt niet meegegeven op welke wijze de nieuwe VSDO zal bijdragen tot de realisatie van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's). De Raad vraagt om deze wisselwerking tijdens het verdere traject te verduidelijken.

Ook merkt de Raad een zekere spanning in het samenspel van de uitgangspunten, die gehanteerd werden bij de opmaak van de visienota. Gelet op de draagwijdte en het urgente karakter van uitdagingen zoals de klimaatopwarming, pleit de Raad er voor om volop te gaan voor een gewenst toekomstbeeld, voor een Vlaanderen dat verbonden is met de rest van de wereld. Wat vandaag misschien utopisch kan lijken, is dit mogelijks niet in 2050, mits een voldoende ambitieuze visie.

De Raad kan zich goed vinden in de algemene formulering van de langetermijnambitie en –visie, omdat deze volgens haar op voldoende wijze blijkt geven van een visie op “rechtvaardige duurzaamheid”<sup>1</sup>, in lijn met de geest van de SDG's. Een dergelijke visie gaat ervan uit dat de beoogde transitie naast ecologisch duurzaam ook sociaal-rechtvaardig dient te zijn, waarbij iedereen toegang heeft tot de hulpbronnen die nodig zijn om invulling te geven aan een waardig leven, zonder dat hierbij de draagkracht van de Aarde wordt overschreden.

Verbonden met de vaststelling dat de Vlaamse beleidscontext onvoldoende is ingebed in het wereldsysteem, meent de Raad echter dat de internationale dimensie van dit streven naar rechtvaardige duurzaamheid, alsook de specifieke uitdaging die dat voor Vlaanderen met zich meebrengt, onvoldoende aan bod komen. Om als Vlaanderen duidelijker aan te geven voor welk mondiaal toekomstscenario

---

<sup>1</sup> De Raad ontleent deze term aan het boek “Terra Reversa – De transitie naar rechtvaardige duurzaamheid (2009)” van Peter Tom Jones en Vicky De Meyere.

men zijn gewicht in de schaal wil leggen en waarom – en hiermee ter verhoging van het oriënterende karakter van de visienota – vraagt de Raad om in de visienota hierbij meer toelichting te geven. De Raad geeft daartoe zelf een eerste aanzet.

De Raad kan zich goed vinden in de thema's op basis waarvan de visie wordt uitgediept, maar meent dat de doorwerking van de thema's in de weerhouden transitieprioriteiten ondoorzichtig is en hierdoor mogelijks onvoldoende verzekerd. Om de verbinding tussen de visiethema's en de transitieprioriteiten te helpen leggen, alsook tussen de transitieprioriteiten onderling, schuift de Raad het integrerend perspectief van de circulaire economie naar voor.

Voor de Raad is het namelijk belangrijk dat de transitie naar de "sociaal-rechtvaardige en volledig hernieuwbare circulaire economie" op een voldoende integrale wijze wordt benaderd. De Raad meent dat dit een duurzame transformatie van de economie in zijn geheel betreft, die bijgevolg hoort door te werken in en te worden vormgegeven door de overige systeemtransities. De weerhouden transitieprioriteiten worden vanuit deze optiek door de Raad besproken.

Op vlak van *governance* pleit de Raad voor een open, participatieve en legislatuuroverschrijdende aanpak, die alle stakeholders in staat stelt elkaar aan te spreken alsook uit te dagen met het oog op het behalen van de visie. Een belangrijke rol ziet de Raad weggelegd voor een sterke overheid, die waakt over de samenhang tussen de transities en op een contextgevoelige wijze de meest geschikte rol weet op te nemen.

De Raad keurde het advies goed, mits onthouding van VOKA, UNIZO en Boerenbond, die betrokken zijn in vergelijkbare adviesactiviteiten bij andere adviesraden.

## Procesbeschrijving

---

Datum adviesvraag	<b>28 september 2015</b>
Naam adviesvrager + functie	<b>minister-president Geert Bourgeois</b>
Rechtsgrond van de adviesvraag	<b>Art. 5, §3, van het decreet van 18 juli 2008 ter bevordering van duurzame ontwikkeling</b>
Adviestermijn	<b>Vóór 1 december 2015</b>
Samenwerking	<b>Met het oog op de voorbereiding van dit advies werd er overleg gepleegd met de andere strategische adviesraden</b>
Overlegcommissie	<b>Werkcommissie Milieuhygiëne en Werkcommissie Strategie en Governance</b>
Vergaderingen: soort + datum	<b>Werkcommissiebesprekingen op 24 september, 1 oktober, 8 oktober, 15 oktober, 29 oktober, 5 november en 19 november 2015.</b>
Status van het advies	<b>Dit advies werd goedgekeurd met onthouding vanwege VOKA, UNIZO en Boerenbond.</b>

---

## Dossierbeschrijving

Op 18 september heeft de Vlaamse Regering de conceptnota "Visie 2050: een langetermijnstrategie voor Vlaanderen" goedgekeurd. De nota geeft vorm aan het gewenste toekomstbeeld voor Vlaanderen en stelt de langetermijntransities vast waarop men prioritair wil inzetten om dit toekomstbeeld waar te maken.

Het eerste deel van de nota omvat een omgevingsanalyse van de internationale tendensen en zogenaamde "megatrends". In haar briefadvies van 30 april 2015 heeft de Raad hierover reeds geadviseerd.

Het tweede deel beschrijft de toekomstvisie voor Vlaanderen, die aan de hand van negen thema's wordt uitgediept.

Het derde deel bevat een overzicht van de zeven transitieprioriteiten waarop de Vlaamse Regering wil inzetten om duurzame langetermijnoplossingen en systeeminnovaties te realiseren.

Het vierde en laatste deel tenslotte bevat de uitgangspunten voor het ondersteunende *governance*-model dat noodzakelijk is om de transities te realiseren. Aan het voorzitterscollege is gevraagd om, op basis van deze uitgangspunten, tegen 1 december 2015 een uitgewerkt *governancemodel* voor de transitieprioriteiten voor te stellen aan de Vlaamse Regering.

De Visienota zal ook fungeren als nieuwe Vlaamse Strategie voor Duurzame Ontwikkeling en wordt daarom door de Raad mede vanuit die optiek beoordeeld.

Naast de Minaraad wordt over deze nota het advies ingewonnen van de SERV, de SARO, de Mobiliteitsraad, de SAR WGG, de Vlaamse Woonraad, de SALV, de SARC, de VRWI en de VIOR. Daarna wordt de nota geagendeerd op het Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité (VESOC) en het Overlegforum met de Verenigde Verenigingen.

Begin 2016 zal de Vlaamse Regering de nota definitief goedkeuren.

# Aanbevelingen

## 1 Omgevingsanalyse

- [1] Ter voorbereiding van de langetermijnvisie werd een toekomstgerichte omgevingsanalyse uitgevoerd. De zogenaamde “megatrends” werden in kaart gebracht en er werd gekeken hoe Vlaanderen zich ten aanzien van deze grote veranderingsprocessen positioneert.

In haar briefadvies van 30 april 2015 vroeg de Raad onder meer om de urgentie van de diverse milieu-uitdagingen beter in beeld te brengen, om de doorwerking van de megatrends naar de Vlaamse beleidscontext beter in kaart te brengen, om behoedzaam om te springen met een optimistische retoriek en, met dit laatste verbonden, om niet alle heil te verwachten van het inzetten van de factor technologie.

- [2] De Raad stelt vast dat de omgevingsanalyse grotendeels onveranderd is gebleven en brengt hiervoor begrip op, gelet op het korte tijdsbestek waarbinnen een eventuele bijsturing had kunnen gebeuren. Het gevolg hiervan is volgens de Raad nu wel dat een aantal van de door haar aangebrachte aandachtspunten eveneens aan de orde zijn bij de visievorming *an sich*.

Het betreft in het bijzonder een volgens de Raad te eenzijdige gerichtheid op de inzet van de – zonder twijfel belangrijke – factor “technologie” in combinatie met een onvoldoende internationale inbedding van de Vlaamse beleidscontext.

- [3] De Raad vraagt daarom om bij “toekomstige toekomstverkenningen” rekening te houden met haar aanbevelingen, en verwijst hierbij ook naar de vraag van de Raad om werk te maken van een volwaardig systeem van horizonsscanning.

## 2 Visie op duurzaamheid

### 2.1 Algemeen

- [4] **Noodzaak tot visievorming.** Gelet op de complexe uitdagingen die zich aandienen (bv. klimaatverandering en onherstelbaar biodiversiteitsverlies, vluchtelingenstromen, uitputting van grondstoffen, ...) en de gecoördineerde en op lange termijn gerichte beleidsaanpak die deze vergen, ondersteunt de Raad het opstellen van een langetermijnvisie op een duurzaam Vlaanderen, in uitvoering van het decreet duurzame ontwikkeling (zie hoofdstuk 5 invulling VSDO).

De Raad onderschrijft in dit verband de volgende stelling van Donella H. Meadows: "Visievorming vormt de meest vitale stap in het beleidsproces. Indien we niet weten waar we naartoe willen, maakt het weinig uit dat we vooruitgang boeken." <sup>2</sup>

## 2.2 Uitgangspunten

[5] Vooraleer op de visie in te gaan, bespreekt de Raad de uitgangspunten die voor de opmaak ervan naar voor worden geschoven. Deze werden tijdens een hoorzitting voor de strategische adviesraden op 24 september als volgt samengevat<sup>3</sup>:

- De visie betreft een gewenst toekomstbeeld;
- De toekomst is maakbaar;
- Evenwicht tussen vooruitgangsoptimisme en realisme;
- Vlaanderen is verbonden met de rest van de wereld;
- Vlaanderen onderschrijft de duurzame ontwikkelingsdoelen (hierna afgekort tot SDG's);
- Rekening houden met disruptieve (vnl. technologische) veranderingen;
- Uitgaan van eigen sterktes en zwaktes;
- De visie moet wervend zijn en gedragen worden.

[6] **Spanningsveld.** De Raad stelt een zeker spanningsveld vast in het samenspel van deze uitgangspunten. Enerzijds pleit men voor een gewenst toekomstbeeld dat getuigt van ambitie, durf en verbeeldingskracht; men voegt er aan toe dat het risico er niet in bestaat om het doel te hoog stellen en het dan te missen, maar wel om het te laag te stellen en het te behalen. Anderzijds pleit men voor realisme en waarschuwt men voor de valkuil van utopie. Wat juist als realistisch dan wel als utopisch dient te worden beschouwd, wordt voor de Raad op basis van de visietekst echter niet duidelijk.

Illustratief voor dit spanningsveld is dat in de omgevingsanalyse bij elke onderzochte megatrend (categorie) nu ook een aantal "onzekerheden" voor het voetlicht zijn gebracht. Bij de "ecologische megatrends" zijn dit pertinente vragen zoals:

- "Waar ligt het kantelpunt waarbij herstel onmogelijk wordt?"
- "Hoe solidair zijn we met ontwikkelende landen die het meeste lijden door de klimaatverandering?"
- "Zal de vrije markt falen of de problemen toch oplossen?"

---

<sup>2</sup> O'Brien, M., e.a., "Living within the safe operating space: a vision for a resource efficient Europe.", 2014.

<sup>3</sup> Zie ook Visienota, pp. 19-21.



- *“Zullen overheden afspraken maken om geopolitieke spanningen over milieu en hulpbronnen te voorkomen, internationaal of regionaal?”*

De Raad vindt dit een waardevolle toevoeging, maar vindt ook dat deze vragen bij de uitwerking van de visie een antwoord of minstens een stellingname verdienen.

- [7] **Realisme vs. utopisme.** Een realistische houding betekent voor de Raad ook dat de beleidsmakers op voldoende wijze de aard, het urgente karakter en de onderliggende oorzaken van de huidige duurzaamheidsuitdagingen zouden onderkennen én er open over zouden communiceren. Een open stellingname ten aanzien van de soms moeilijke maar noodzakelijke strategische keuzes die men meent te moeten maken, vormt hiervan een belangrijk aspect. Een dergelijke aanpak zou volgens de Raad bijdragen tot de nodige *“sense of urgency”*, tot een breed politiek en maatschappelijke debat en zo tot het nodige draagvlak.

Wat het specifieke spanningsveld tussen *“realisme”* en *“utopie”* betreft, verwijst de Raad naar de volgende in de visienota opgenomen stellingen, die de Raad ten volle onderschrijft:

- *“een gebrek aan verbeeldingskracht kan een rem vormen op wat werkelijk wetenschappelijk en technologisch mogelijk is (p. 4)”<sup>4</sup>;*
- *“het grootste gevaar is niet dat we ons doel te hoog stellen en het missen maar dat we het te laag stellen en het bereiken (p. 63)”.*

Vanwege die stellingen en gelet op de draagwijdte en het urgente karakter van uitdagingen zoals de klimaatopwarming, pleit de Raad er dan ook voor om volop te gaan voor een gewenst toekomstbeeld van een Vlaanderen dat verbonden is met de rest van de wereld. Wat vandaag met onze huidige kennis en inzichten misschien utopisch mag lijken, is dit mogelijk niet in 2050, mits een voldoende ambitieuze visie.

- [8] **Schaal.** Aansluitend bij het vorige, meent de Raad dat het uitgangspunt van *“een Vlaanderen dat verbonden is met de rest van de wereld”*, onvoldoende wordt waargemaakt. Zo valt het op dat wensbeelden bij de thema’s dikwijls geschreven zijn met het schaalniveau *“Vlaanderen”* voor ogen. Dit terwijl de megatrends – per definitie – beschreven dienen worden vanuit een wereldperspectief. Samengenomen lijkt het er hierdoor soms op dat het beleid streeft naar een idyllisch *“eiland Vlaanderen”* in een niet altijd zo sympathiek evoluerende wereld. Dit is volgens de Raad niet vol te houden, en het is dus nodig om in de tekst explicieter aan te geven waar men op wereldvlak naartoe wil (d.i. waar men concreet aan mee wil werken). De

---

<sup>4</sup> Hierbij stelt de Raad voor om de stelling als volgt te verruimen: *“Tot slot kan een gebrek aan verbeeldingskracht een rem vormen op wat werkelijk wetenschappelijk, technologisch en maatschappelijk mogelijk is.”*

loutere mededeling dat de visienota zich richt op Vlaanderen en dat de Vlaamse Regering de SDG's onderschrijft als visie op een duurzame wereld, is volgens de Raad onvoldoende (zie ook hoofdstuk 5, Invulling van de VSDO).

- [9] **Overzicht van hefboomen en barrières en hun schaalniveau.** Men moet dus volgens de Raad beter te kennen geven wat men wenst van de grotere schaalniveaus, en waartoe men als Vlaanderen zijn gewicht in de schaal wil leggen. Om dit beter te kunnen is het volgens de Raad aangewezen om als Vlaamse Regering, op basis van een literatuurstudie en in overleg met de *stakeholders*, een openbaar overzicht te maken van de hefboomen en structurele barrières die het ziet op weg naar een mondiale duurzame ontwikkeling. Conform het "*transitiedenken*" dient hierbij bijzondere aandacht dient te gaan naar het tijdsperspectief waarbinnen en het schaalniveau waarop deze hefboomen en barrières zich situeren.
- [10] Een dergelijk overzicht van hefboomen en barrières zou volgens de Raad de basis kunnen vormen voor een breed gedragen en gericht pleitbezorgingskader waarop de Vlaamse Regering kan terugvallen bij de totstandkoming van Europese en internationale regelgeving. Indien over dit kader voldoende breed wordt gecommuniceerd en overlegd, zou dit volgens de Raad ook mee richting kunnen geven aan wenselijke druk en nodige acties van onderuit (maatschappelijke innovatie).
- [11] Zo is bijvoorbeeld Vlaanderen door een goede eigen beleidsvoering weliswaar kunnen uitgroeien tot koploper op het vlak van recyclage, maar voor een effectieve omslag naar een duurzame circulaire economie, heeft het belangrijke hefboomen niet in eigen handen. Hierbij denkt de Raad onder meer aan internationale handelsregels die door het niet of onvoldoende internaliseren van de externe kosten van het hulpbronnengebruik een opschaling van duurzame praktijken verhinderen.

Op dit ogenblik wordt met name het "*Transatlantic Trade and Investment Partnerschip*" of kortweg het "*TTIP-handelsakkoord*" tussen de VS en de EU onderhandeld. Om de toekomstige opschaling van lokale duurzame praktijken niet te verhinderen, is het volgens de Raad van cruciaal belang dat het streven naar duurzame ontwikkeling (met onder meer de integratie van klimaataspecten) het leidende principe vormt bij de totstandkoming van dergelijke internationale handelsakkoorden. Indien op deze manier vormgegeven zou TTIP volgens de Raad kunnen fungeren als een ondersteunend kader voor de totstandkoming van (de facto mondiale) duurzame productstandaarden gericht op levensduur, herstel, *remanufacturing* en recyclage. Maar evenzeer zou het de totstandkoming en de economische levensvatbaarheid van duurzaam ontworpen producten kunnen ondergraven, indien het streven naar duurzaamheid onvoldoende wordt ingebed. De

Raad vraagt dan ook aan de Vlaamse Regering om het toekomstige akkoord vanuit dit perspectief te evalueren.

### 2.3 Langetermijnambitie en -visie

[12] **Algemeen.** De ambitie van de Vlaamse Regering voor Vlaanderen in 2050 richt zich op *“het creëren van welvaart en welzijn op een slimme, innovatieve en duurzame manier in een sociaal, open, veerkrachtig en internationaal Vlaanderen, waarin iedereen meetelt”*. Men wil de ambitie realiseren *“door een nieuwe economie, voor een inclusieve samenleving en binnen de ecosysteemgrenzen van onze planeet”*.

De Raad kan zich goed vinden in deze formulering, omdat deze volgens haar op voldoende wijze blijkt geeft van een visie op *“rechtvaardige duurzaamheid”*<sup>5</sup>, in lijn met de geest van de SDG's<sup>6</sup>. Een dergelijke visie gaat ervan uit dat de beoogde transitie naast ecologisch duurzaam ook sociaal-rechtvaardig dient te zijn, waarbij iedereen toegang heeft tot de hulpbronnen die nodig zijn om invulling te kunnen geven aan een waardig leven, zonder dat hierbij de draagkracht van de Aarde wordt overschreden.

Verbonden met de eerdere vaststelling dat de Vlaamse beleidsvorming onvoldoende is ingebed in het wereldsysteem, meent de Raad echter dat de internationale dimensie van dit streven naar rechtvaardige duurzaamheid, alsook de uitdaging die dat voor Vlaanderen met zich meebrengt, onvoldoende aan bod komen. Zo wordt er in de tekst bijvoorbeeld wel vermeld dat Vlaanderen een hoog grondstoffengebruik kent van 37 ton/inwoner/jaar, maar hoe dit zich verhoudt binnen een mondiaal kader en wat de doelafstand is om tegen 2050 te evolueren naar een duurzaam hulpbronnengebruik, wordt niet meegegeven in de omgevingsanalyse. Het zijn dergelijke analyses die er volgens de Raad toe bijdragen dat adequate strategieën met bijbehorende langetermijndoelstellingen vlotter in beeld komen en vanuit het besef van de *“sense of urgency”* hiervoor ook het nodige draagvlak kan ontstaan.

Om als Vlaanderen duidelijker aan te geven voor welk mondiaal toekomst-scenario men door het onderschrijven van de SDG's zijn gewicht in de schaal wil leggen en waarom, en hierdoor ter verhoging van het oriënte-

---

<sup>5</sup> De Raad ontleent deze term aan het boek *“Terra Reversa – De transitie naar rechtvaardige duurzaamheid (2009)”* van Peter Tom Jones en Vicky De Meyere.

<sup>6</sup> Volgens het International Resource Panel (IRP) bestaat één van de hoofduitdagingen van de SDG's er in om tegen 2030 één miljard mensen uit de armoede te lichten en om de behoeften van alle mensen in te vullen in termen van toegang tot energie, land, water, voedsel en materialen, dit terwijl de klimaatverandering, het biodiversiteitsverlies en andere gevolgen van het hulpbronnengebruik binnen aanvaardbare grenzen worden gehouden (Bron: UNEP – IRP, *Managing and conserving the natural resource base for sustained economic and social development*, 2014).

rende karakter van de visienota, vraagt de Raad om in de visienota meer toelichting te geven bij de internationale dimensie van het streven naar rechtvaardige duurzaamheid. Omwille van het belang dat de Raad hieraan hecht, geeft zij hiertoe zelf een eerste aanzet in 2.4 Rechtvaardige duurzaamheid.

- [13] **Duurzaam hulpbronnengebruik.** De Raad stelt vast dat er in de tekst reeds veel aandacht uitgaat naar het aspect duurzaam hulpbronnengebruik (materialen, energie, water, voedsel, ...). Dit is volgens de Raad volkomen terecht omdat zowel het behoud, het herstel als het zorgvuldig beheer van de natuurlijke hulpbronnenbasis een basisvereiste vormt voor een duurzame socio-economische ontwikkeling op lange termijn en dus voor een rechtvaardige duurzaamheid. Hiermee sluit de Raad zich aan bij de zienswijze van het *International Resource Panel* (IRP)<sup>7</sup>.

Volgens de Raad dient dit bij uitstek transversale thema op een nog meer geïntegreerde wijze te worden verankerd in de visie. Om dit te kunnen schuift de Raad in *hoofdstuk 3 Visie op de "nieuwe economie"* de transitie naar de circulaire economie als integrerend perspectief naar voor.

- [14] **Keuze van de thema's.** De Raad kan zich goed vinden in de gekozen thema's op basis waarvan de visie wordt uitgediept. Vanwege hun mogelijke impact op het milieu sluiten nagenoeg alle thema's hetzij direct (materialen, energie, water, voedsel, mobiliteit, omgeving) hetzij indirect (kennisontwikkeling, overheid) aan op het werkingsgebied van de Raad.

De Raad stelt evenwel vast dat de doorwerking van de thema's in de weerhouden transitieprioriteiten momenteel ondoorzichtig is en hierdoor mogelijk ook onvoldoende verzekerd. De Raad vraagt om dit te verduidelijken. Om de verbinding tussen de visiethema's en de transitieprioriteiten te helpen leggen, schuift de Raad in *hoofdstuk 3 Visie op de "nieuwe economie"* de transitie naar de circulaire economie als integrerend perspectief naar voor.

- [15] **Visieopbouw.** Tenslotte meent de Raad dat de visie op duurzaamheid op een meer geïntegreerde wijze kan worden voorgesteld<sup>8</sup>. Door het weergeven van de visie als drie parallelle pijlers, meent de Raad dat er ongewild een *de facto* "trade off-situatie" wordt gesuggereerd. Dat dit niet zo hoeft te zijn, wordt alvast aangetoond door de opmars van de *Cleantech*-sector in Vlaanderen.

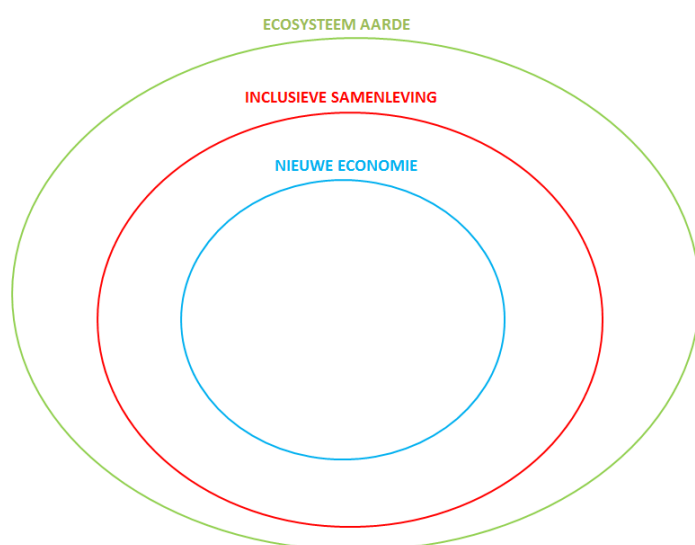
Als meer geïntegreerde voorstelling van de langetermijnvisie, schuift de Raad het zogenaamde "*ei-model*" naar voor. Dit geeft volgens de Raad in

---

<sup>7</sup> UNEP – IRP, "Policy Coherence of the Sustainable Development Goals", 2015.

<sup>8</sup> Zie de Visienota 2050, p. 22.

één beeld precies weer hoe men de langetermijnambitie wil realiseren, namelijk “door een nieuwe economie, voor een inclusieve samenleving en binnen de ecosysteemgrenzen van onze planeet”.



Figuur 1: Algemene visieopbouw volgens het “ei-model”

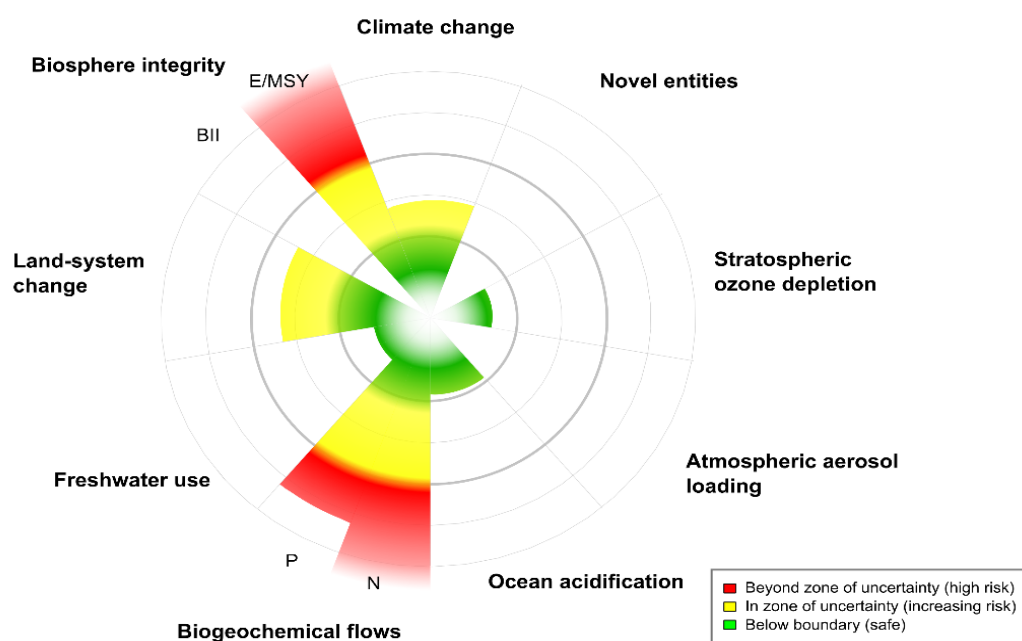
## 2.4 Rechtvaardige duurzaamheid<sup>9</sup>

- [16] **Duurzaam hulpbronnengebruik als uitgangspunt.** Volgens een visie op rechtvaardige duurzaamheid hoort een transitie naar een duurzame samenleving met bijbehorende economie naast ecologisch duurzaam ook sociaal-rechtvaardig te zijn. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat het bereiken van het gewenste toekomstbeeld (i.e. “*the future we want*”) afhangt van ons vermogen om iedereen toegang te verlenen tot de hulpbronnen die nodig zijn voor het invullen van de basisbehoeften (voeding, water, gezondheid, onderwijs, werk, inkomen, ...), zonder dat hierbij de draagkracht van de Aarde wordt overschreden. De visie steunt dus op drie onlosmakelijk met elkaar verbonden pijlers: een economische pijler (zie hoofdstuk 3 Visie op de “nieuwe economie”), een ecologische pijler en een sociale pijler, zoals ook vooropgesteld in de visienota.
- [17] **Planetaire grenzen: “*a safe operating space*”.** De ecologische pijler houdt verband met het concept van de “*planetaire grenzen*”, waarnaar in steeds meer officiële beleidsdocumenten van de Europese Unie (bv. het Zevende Milieuactieprogramma, de EU-raadsconclusies van december 2014 waarin de EU haar standpunt bepaalt voor de SDG-onderhandelingen, ...),

<sup>9</sup> Voor deze toelichting heeft de Raad zich in belangrijke mate gebaseerd op volgend artikel, waarnaar het ook verwijst voor meer achtergrondinformatie: Mertens, J., “*Leven binnen planetaire grenzen*”, *Oikos*, (73), 2015, 75-83.

de VN (bv. het syntheserapport dat secretaris-generaal Ban Ki-Moon maakte als basis voor de finale onderhandelingen rond de SDG's, rapporten van het IRP, ...) en dus ook in onderhavige visienota wordt verwezen.

In 2009 publiceerde een groep van 29 wetenschappers, onder leiding van Johan Rockström van het Stockholm Resilience Centre, een paper met als titel "*Planetary Boundaries: Exploring a Safe Operating Space for Humanity*"<sup>10</sup>. Begin 2015 verscheen een *update* van het artikel in *Science*. Het concept van de planetaire grenzen, dat verband houdt met negen milieuthema's, identificeert een "*safe operating space*" voor de menselijke activiteiten. Het blijven binnen deze zone is nodig voor het goed functioneren van het Aarde-systeem en de bijbehorende processen. Voor zeven van de negen grenzen werd een kwantificering meegegeven. Indien een planetaire grens te ver wordt overschreden, dreigt het effect van een zogenaamd "*tipping point*" of "*kantelpunt*", die onze planeet op abrupte wijze in een ongekende en wellicht onherbergzame staat kan brengen. Belangrijk is ook dat de verschillende Aarde-systeemprocessen waarop de planetaire grenzen betrekking hebben, interageren. Het overschrijden van één grens kan bijdragen tot het overschrijden van een andere grens. Een geïntegreerde beleidsaanpak is dus nodig.



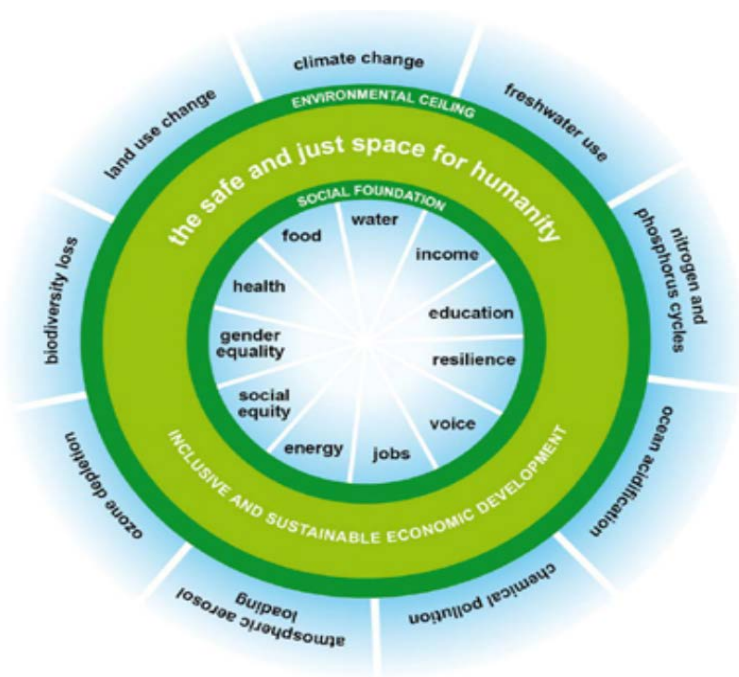
**Figuur 2: Negen planetaire grenzen (Rockström et al, 2015)**

Op dit beeld is duidelijk te zien hoe reeds voor vier van de negen dimensies de planetaire grenzen overschreden zijn (aangeduid met de kleuren

<sup>10</sup> Het artikel is te vinden op de volgende webpagina van het Stockholm Resilience Center: <http://www.stockholmresilience.org/21/research/research-programmes/planetary-boundaries.html>

geel en rood), met name voor klimaatverandering, wijziging integriteit van de biosfeer (biodiversiteitsverlies), wijziging landgebruik (bv. door ontbossing) en biogeochemische stromen (stikstof en fosfor).

- [18] **Planetaire en sociale grenzen: "a safe and just operating space".** Een belangrijke aanvulling op het concept van de planetaire grenzen gebeurde in 2012 door Kate Raworth (*Oxford University Environmental Change Institute*). Zij is de auteur van de ondertussen beroemde "doughnut paper"<sup>11</sup> van Oxfam. Naast de (ecologische) planetaire buitengrenzen definieerde Raworth een reeks sociale binnengrenzen voor een duurzaam hulpbronnengebruik. Dit omdat het streven naar een menselijke ontwikkeling binnen de planetaire grenzen ook gepaard kan gaan met een heel ongelijke maatschappij<sup>12</sup>. De sociale dimensies die Raworth naar voor schuift, hebben betrekking op de basisbehoeften die gedefinieerd werden tijdens de Rio+20 conferentie. Waar de planetaire grenzen het plafond vormen voor een duurzaam hulpbronnengebruik, vormen de sociale grenzen er de bodem van.



**Figuur 3: De doughnut van sociale en planetaire grenzen (Raworth, 2012)**

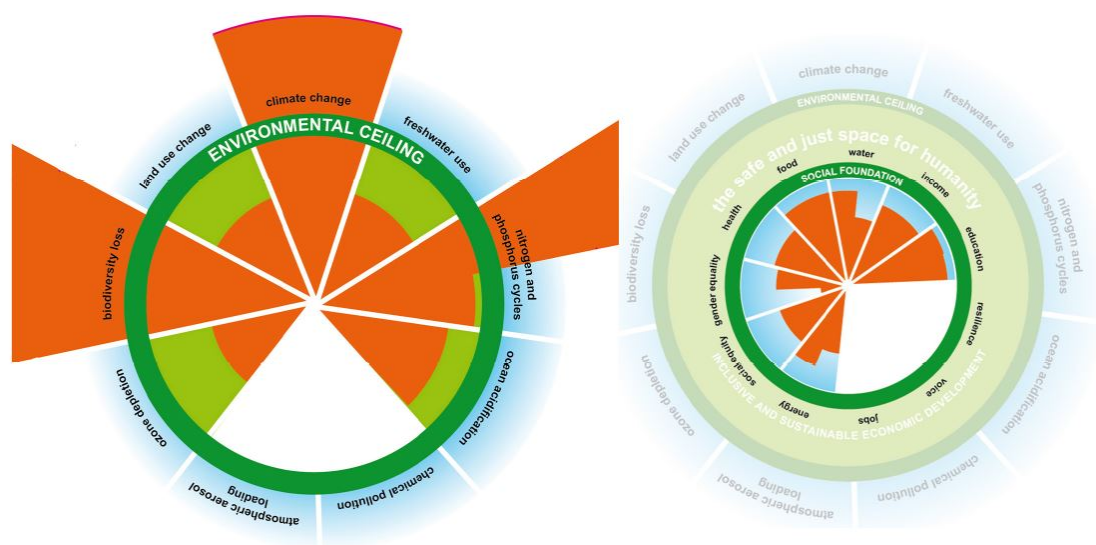
- [19] **Stand van zaken.** Vandaag worden de planetaire grenzen overschreden terwijl voor ruim één miljard mensen de sociale grenzen worden "onder-

<sup>11</sup> <https://www.oxfam.org/en/research/safe-and-just-space-humanity>

<sup>12</sup> Verduidelijking door Kate Raworth tijdens een "international expert workshop" georganiseerd door het EEAC-netwerk: *Safe operating space, current state of debate and considerations for national policies*, 23-24 januari 2014, Brussel

schreden". Dit wordt visueel voorgesteld in onderstaande figuur. Zo heeft volgens de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties (FAO) 13% van de wereldbevolking onvoldoende toegang tot voeding en moet 19% van de wereldbevolking het volgens het Internationaal Energie Agentschap (IEA) 19% stellen zonder een basishoeveelheid aan elektriciteit.<sup>13</sup>

## Beyond the boundaries on both sides



Rockstrom et al (2009) and Raworth (2012)

**Figuur 4: Hulpbronnengebruik buiten de "safe and just operating space"**

[20] **Inzichtelijk, wervend en richtinggevend.** De Raad staat voldoende stil bij dit beeld van de "doughnut", omdat dit (ondanks de moeilijkheidsgraad van concepten als planetaire en sociale grenzen) op een heldere wijze inzicht biedt in de aard van de complexe uitdaging waarmee de maatschappij geconfronteerd wordt, met name het als wereldgemeenschap evolueren naar een duurzame productie en consumptie tussen planetaire en sociale grenzen.

Ook geeft dit beeld richting aan hoe landelijke en regionale duurzaamheidsstrategieën zoals de VSDO, hiertoe kunnen bijdragen. Zo vergt het invulling kunnen geven van de basisbehoeften van iedereen ontegensprekelijk een herverdeling van de hulpbronnen richting de minstbedeelden.

<sup>13</sup> <http://www.kateraworth.com/2014/10/16/doughnut-inequality/>



Het terug afstemmen van het globale hulpbronnengebruik op de ecologische draagkracht van de Aarde, vergt een voldoende afname van het totale hulpbronnengebruik.

Over de concrete te nemen maatregelen of in te zetten instrumenten, spreekt het concept van de planetaire en sociale grenzen zich niet uit. Dit dient volgens de Raad het voorwerp uit te maken van een breed en geïnformeerd politiek-maatschappelijk debat, waartoe de Raad de Vlaamse Regering oproept om dit naar aanleiding van de opmaak van deze VSDO en tegen de achtergrond van de recent goedgekeurde SDG's te organiseren.

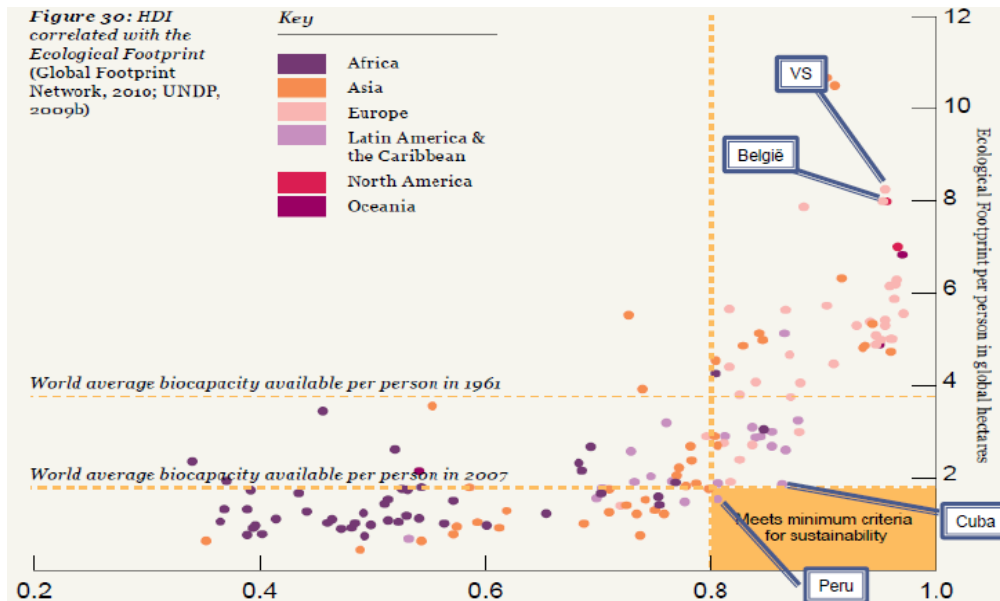
- [21] **Verschillende strategieën voor verschillende economieën.** Volgens het IRP zullen ontwikkelde economieën, om invulling te geven aan de visie op rechtvaardige duurzaamheid, strategieën moeten ontwikkelen die hun hulpbronnenconsumptie drastisch terugbrengt naar globale duurzame niveaus (i.e. absolute ontkoppeling), dit door onder meer<sup>14</sup> in te zetten op schonere technologieën. Tegelijkertijd moeten ontwikkelingslanden ernaar streven om de leefomstandigheden van de mensen te verhogen op een hulpbronnenefficiënte wijze (i.e. relatieve ontkoppeling).<sup>15</sup>

Op basis van volgende bekende figuur wordt de aard van de gezamenlijke uitdaging eveneens duidelijk. Het doel moet zijn om een hoog welzijnsniveau (weergegeven op de X-as o.b.v. de ontwikkelingsindex of HDI) te combineren met een ecologisch duurzaam hulpbronnengebruik (weergegeven op de Y-as o.b.v. de ecologische voetafdruk). Men zou dus als land in de oranje zone rechtsonderaan moeten proberen te geraken, die men kan aanstippen als de "*safe and just operating space*".

---

<sup>14</sup> Zie verder bij "efficiëntie en sufficiëntie".

<sup>15</sup> UNEP – IRP, "*Policy Coherence of the Sustainable Development Goals*", 2015.



**Figuur 5: Correlatie tussen de ontwikkelingsindex en de ecologische voetafdruk**<sup>16</sup>

Ontwikkelde economieën zouden hiervoor hun hulpbronnengebruik drastisch moeten terugschroeven. De armste landen zouden hun levensstandaard moeten verhogen, zonder hierbij het zelfde niet-duurzame ontwikkelingstraject te volgen als datgene dat de huidige ontwikkelde economieën (i.e. "leapfrogging") hebben gevolgd. Naast grootschalige investeringen in het opschalen van duurzame technologieën (productie), het vermijden van technologische *lock-ins* én het nemen van de nodige consumptiegerichte maatregelen, zal hiervoor internationale samenwerking nodig zijn, zoals de transfer van (kennis over) duurzame technologieën, ondersteuning bij de institutionele capaciteitsopbouw, de uitwisseling (in twee richtingen) van inzichten over een duurzame samenleving, ....

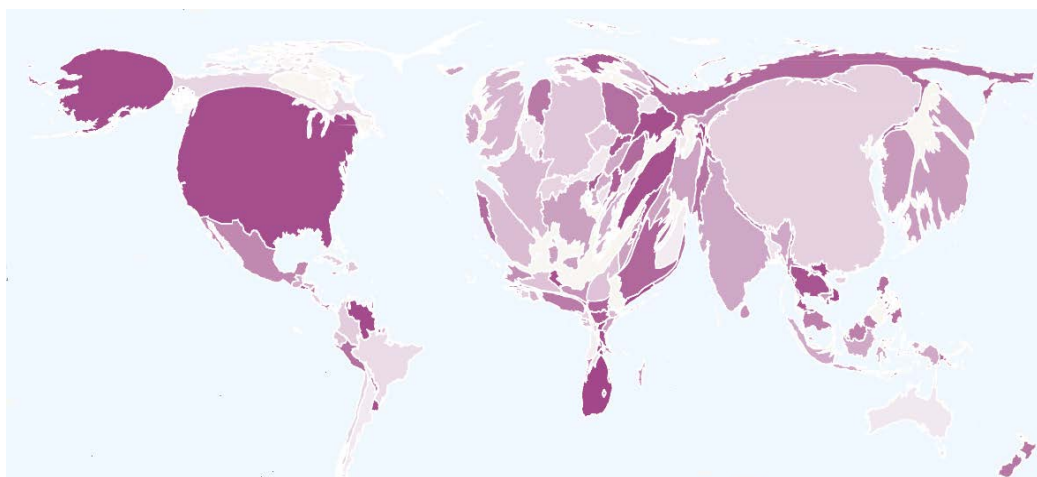
- [22] **Duurzaam hulpbronnengebruik als specifieke uitdaging voor Vlaanderen.** De uitdaging voor de ontwikkelde economieën bestaat er dus in om de welvaartscreatie op een radicale wijze te ontkoppelen van het hulpbronnengebruik en de bijbehorende milieu-impact. Dit geldt in het bijzonder ook voor Vlaanderen. Zo bleek de ecologische voetafdruk<sup>17</sup> van de gemiddelde Vlaming over de periode 2004-2009 te schommelen rond de negen globale hectare (gha). Om de draagkracht van de Aarde niet te overschrij-

<sup>16</sup>Bron: inleidende presentatie "Studium Generale 2015", CDO UGent.

<sup>17</sup> De ecologische voetafdruk (ook mondiale voetafdruk of kortweg voetafdruk) voor een bepaald jaar is een getal dat weergeeft hoeveel biologisch productieve grond- en wateroppervlakte een bepaalde bevolkingsgroep in dat jaar gebruikt om zijn consumptieniveau te kunnen handhaven en zijn afvalproductie te kunnen verwerken. Het gaat om een hypothetisch getal, gemeten in mondiale hectares. (bron: [https://nl.wikipedia.org/wiki/Ecologische\\_voetafdruk](https://nl.wikipedia.org/wiki/Ecologische_voetafdruk))

den zou de wereldgemiddelde ecologische voetafdruk niet hoger mogen liggen dan 1,8 gha per inwoner.<sup>18</sup> Met andere woorden: vandaag draagt de gemiddelde Vlaming op disproportionele wijze bij tot de overschrijding van de draagkracht van de Aarde en tot de effecten (bv. klimaatopwarming) die daaruit voortvloeien.

De ongelijke verdeling van de hulpbronnenconsumptie blijkt uiteraard ook op basis van de hulpbronnen specifieke voetafdrukken voor energie, materialen, land en water. Zo bedraagt het jaarlijks materialenverbruik van de gemiddelde Vlaming (zoals reeds gesteld) 37 ton per persoon, waarvan het overgrote deel bouwmaterialen zijn (zie visienota p. 43). In de armste landen ligt dit op ongeveer 2 ton. Het wereldgemiddelde verbruik bedraagt ongeveer 10 ton per inwoner. Gelet op de eindigheid van de voorraden, de verwachte bevolkingstoename alsook het streven naar een meer rechtvaardige verdeling van de hulpbronnen, schuift het IRP, met vizier op 2050, een grootteorde van 6 tot 8 ton materialen per wereldburger als duurzaam consumptieniveau naar voor.<sup>19</sup> Eenzelfde redenering kan worden opgebouwd voor de overige hulpbronnen categorieën.



**Figuur 6: De ongelijke verdeling van het globale hulpbronnengebruik<sup>20</sup>**

Uit het voorgaande blijkt volgens de Raad duidelijk de nood tot het implementeren van gedifferentieerde strategieën (i.e. absolute vs. relatieve ont koppeling). Voor alle ontwikkelde economieën en in het bijzonder voor Vlaanderen brengt het onderschrijven van de SDG's de uitdaging met zich

<sup>18</sup> <http://www.milieurapport.be/nl/nieuws/archiefnieuwsberichten/2014/21-februari-2014-nieuwe-mira-onderzoeksrapporten-over-de-ecologische-voetafdruk/>

<sup>19</sup> UNEP – IRP, “Managing and conserving the natural resource base for sustained economic and social development”, 2014.

<sup>20</sup> Tukker, A., e.a., “The global resource footprint of nations – Carbon, water, land and materials embodied in trade and final consumption”, 2015.

mee van een voldoende absolute dematerialisatie van de welvaartscreatie. Verwijzend naar haar advies van 19 juni 2014 over de transitie *“Naar een transversaler, sluitend en rechtvaardig duurzaam materialenbeleid”*, herhaalt de Raad daarom haar vraag om de doelstellingen voor het materialenbeleid (en bij uitbreiding voor alle hulpbronnen) bij het uitwerken van de transitieprioriteiten in functie van deze uitdaging op scherp te stellen.

### 3 Visie op de “nieuwe economie”

[23] **Sociaal-rechtvaardige en volledig hernieuwbare circulaire economie.** Dé vraag die zich stelt is welk type van economie de transitie naar een rechtvaardige duurzaamheid kan ondersteunen. Voor de Raad en heel wat andere stakeholders<sup>21</sup> is er een belangrijke rol weggelegd voor de transitie naar een *“sociaal-rechtvaardige en volledig hernieuwbare circulaire economie”*.

[24] **Integrerend perspectief.** Heel belangrijk voor de Raad is dat de transitie naar een *“volledig hernieuwbare circulaire economie”* (als invulling van de economische pijler) op een voldoende integrale wijze wordt benaderd. Het betreft volgens de Raad namelijk een transformatie van de economie in zijn geheel, die hoort door te werken in en te worden vormgegeven door de overige (deel)systeemtransities: mobiliteit, bebouwde omgeving, landbouw en voeding, kennis, arbeid, onderwijs, ...<sup>22</sup>

Ellen MacArthur verwoordde het op 25 juni 2015, tijdens de stakeholderconferentie van de Europese Commissie ter voorbereiding van het nieuwe Circulaire Economie Pakket, als volgt: *“De circulaire economie betreft een zeer verschillend model; het is een soort lens om naar de volledige economie te kijken.”*

In het langetermijndoel van de EU voor de economie, zoals dit is opgenomen in het Zevende Milieuactieprogramma, luidt dit als volgt:

*“In 2050, we live well, within the planet’s ecological limits. Our prosperity and healthy environment stem from **an innovative, circular economy** where nothing is wasted and where natural resources are managed sustainably, and biodiversity is protected, valued and restored in ways that enhance our society’s resilience. Our low-carbon growth has long been de-*

---

<sup>21</sup> Tijdens het stakeholderoverleg op 27 mei 2015 ter voorbereiding van de visienota, werd door de stakeholders de hoogste prioriteit toegekend aan de thema’s “circulaire economie” en “sociale rechtvaardige inclusieve samenleving en toegang tot grondrechten”.

<sup>22</sup> Deze brede invulling blijkt ook uit het recente “Growth within”-rapport van de Ellen MacArthur Foundation. In het kader van dat rapport heeft men onderzocht wat de toepassing van de principes van de circulaire economie kan betekenen voor respectievelijk het mobiliteitssysteem, het voeding- en landbouwsysteem alsook het systeem van de bebouwde omgeving.

*coupled from resource use, setting the pace for a safe and sustainable global society."*

Ook de beschrijving van de economische pijler van de langetermijnvisie, geeft blijk van deze zienswijze. Zo stelt men op p. 25:

*"De Vlaamse economie is een **koolstofarme en circulaire economie**. We gaan slim om met grondstoffen, materialen, energie, water, ruimte en voedsel en sluiten kringlopen zo veel mogelijk."*

Dit brede perspectief gaat volgens de Raad echter verloren bij de verdere uitwerking van de visie en in de beschrijving van de verschillende transitieprioriteiten. Zoals momenteel gepositioneerd, zonder koppelingen vanuit de overige (voornamelijk) economisch georiënteerde transitieprioriteiten, lijkt de transitie naar de circulaire economie slechts betrekking te hebben op een bepaald segment van de economie, wat volgens de Raad dus geenszins het geval is.

Om de doorwerking van de visiethema's in de transitieprioriteiten te helpen verzekeren en om de samenhang tussen de transitieprioriteiten onderling te verhogen (zie *hoofdstuk 2.3 Langetermijnambitie en -visie*), schuift de Raad de **transitie naar de "volledig hernieuwbare circulaire economie" als integrerend perspectief** naar voor. In het bijzonder vraagt de Raad om:

- De reikwijdte van de transitie naar de "*volledig hernieuwbare circulaire economie*" als invulling van de "nieuwe economie" (en dus van de economische pijler) zo ruim mogelijk op te vatten;
- Waar mogelijk vanuit de overige transitieprioriteiten verbanden te leggen naar de transitie naar de circulaire economie. Ter mogelijke inspiratie geeft de Raad hiertoe een eerste aanzet in het volgende hoofdstuk;
- Waar mogelijk bij de verschillende transitieprioriteiten doelstellingen inzake duurzaam hulpbronnengebruik te incorporeren.

Met het naar voor schuiven van de transitie naar de "volledig hernieuwbare circulaire economie" als integrerend perspectief, wil de Raad geenszins suggereren dat deze transitie garant staat voor de transitie naar een duurzame samenleving (zie ook verder voor enkele aandachtspunten voor een duurzame invulling). Wel meent de Raad dat de transitie naar een "volledig hernieuwbare circulaire economie", mits de nodige aandacht voor de drie pijlers van duurzaamheid, het potentieel bevat om de transitie naar een duurzame (i.e. ecologisch duurzaam en sociaal-rechtvaardig) samenleving in belangrijke mate te ondersteunen.

- [25] **Principes.** De circulaire economie steunt volgens de Ellen MacArthur Foundation op de volgende drie principes:
- *“Principe 1: Behoud en versterk het natuurlijk kapitaal door het goed beheren van eindige voorraden en het in balans houden van de stromen van hernieuwbare hulpbronnen – bijvoorbeeld vervangen van fossiele brandstoffen door hernieuwbare energie of de terugstroom van nutriënten naar de biosfeer*
  - *Principe 2: Optimaliseer de opbrengsten van hulpbronnen, door producten, componenten en materialen steeds tegen een zo hoog mogelijke gebruikswaarde te laten circuleren in zowel technische als biologische kringlopen – bijvoorbeeld door het delen of in kringlopen houden van producten en het verlengen van de levensduur van producten.*
  - *Principe 3: Bevorder de systeemeffectiviteit door het blootleggen en wegontwerpen van negatieve externaliteiten, zoals water-, lucht- en bodemverontreiniging, geluidshinder, klimaatverandering, giftige stoffen, congestie en negatieve gezondheidseffecten die verbonden zijn met het gebruik van grondstoffen.”<sup>23</sup>*

De Raad vermeldt deze principes omdat zij deze ten eerste onderschrijft, maar ook om op basis van deze principes een aantal aandachtspunten naar voor te kunnen schuiven.

- [26] **Aandachtspunten voor een duurzame invulling.** Hoewel de Raad, om invulling te geven aan een visie op rechtvaardige duurzaamheid, een belangrijke rol ziet weggelegd voor de transitie naar de circulaire economie, is dit voor de Raad niet vanzelfsprekend. Een *duurzame* invulling van de transitie naar de circulaire economie vergt volgens de Raad voortdurende aandacht voor onder meer de volgende aspecten:

- **Sociaal-rechtvaardig.** Er moet gestreefd worden naar een sociaal-rechtvaardige circulaire economie waarbij eenieder kan genieten van de voordelen die de nieuwe economie met zich meebrengt. Dit vergt volgens de Raad doelbewuste politieke keuzes.
- **Hernieuwbare energie.** In relatie tot het eerste principe, is het voor de Raad belangrijk dat er zoveel mogelijk naar gestreefd wordt dat de circulaire economie voor haar energievoorziening volledig draait op hernieuwbare energiebronnen. Dit is meteen ook de reden waarom de Raad in het kader van dit advies spreekt over een “volledig hernieuwbare circulaire economie”.

---

<sup>23</sup> Ellen MacArthur Foundation, “Growth within: a circular economy vision for a competitive Europa”, 2015, p. 23.

- **Lokale/regionale vs. mondiale kringlopen.** Bij het streven naar een “volledig hernieuwbare circulaire economie” is de geografische factor van tel. Hoe meer partijen er betrokken zijn bij de totstandkoming en verdeling van een product en/of dienst en hoe verder zij zich van elkaar en de consument bevinden, hoe moeilijker het wordt om de materialen- en energiekringlopen effectief te sluiten (i.e. de uitdaging van “geografische dispersie”)<sup>24</sup>. Een ecologisch duurzame circulaire economie zal daarom volgens Walter Stahel (grondlegger van het concept van de circulaire economie) kiezen voor minder transport van grondstoffen en afvalstoffen en dus (waar mogelijk) voorrang geven aan lokale gesloten kringlopen. Ook Bernard Mazijn, professor duurzame ontwikkeling, pleit voor een duurzame circulaire economie die inzet op een regionale economische ontwikkeling. Het prioritair inzetten op lokale/regionale kringlopen biedt naast een belangrijk milieuvoordeel ook heel wat kansen voor de beoogde herindustrialisatie van Vlaanderen<sup>25</sup>.

Dit neemt uiteraard niet weg dat ook bij mondiale waardeketens de materialen- en energiekringlopen zo duurzaam als mogelijk moeten worden gesloten. Om dit te ondersteunen (maar ook om de totstandkoming van lokale kringlopen niet te bemoeilijken), is het volgens de Raad belangrijk dat ook het internationale handelsregime wordt doorgeïmplementeerd en afgestemd op de beoogde transitie naar de volledig hernieuwbare circulaire economie (zie 2.2 Uitgangspunten - Overzicht van hefboomen en barrières en hun schaalniveau). Op korte termijn vraagt de Raad daarom aan de Vlaamse Regering om erover te waken dat TTIP “fit for purpose” is van de circulaire economie.

- **Efficiëntie én efficiëntie.** De Raad stelt vast dat men voor het behalen van de visie hoofdzakelijk lijkt te willen inzetten op technologische, efficiëntiegerichte verbeteringen. Hoewel dit tijdsgewricht inderdaad gekenmerkt wordt door een steeds snellere opeenvolging van technologische vernieuwingen, zijn er volgens de Raad gegronde redenen om aan te nemen dat een louter technologisch ontwikkelingsscenario ons niet vanzelf zal leiden tot de nodige absolute dematerialisatie van onze welvaartscreatie:
  - **De grootschaligheid van de vereiste investeringen.** Een eerste punt om in rekening te brengen is dat de transitie naar een volledig hernieuwbare circulaire economie grote investeringen vergt in on-

<sup>24</sup> Ellen MacArthur Foundation, “Towards the circular economy – Accelerating the scale-up across global supply chains”, 2014.

<sup>25</sup> Vanbesien, W., “Conceptnota voor nieuwe regelgeving betreffende de bevordering van een duurzame circulaire economie in Vlaanderen”, ingediend in het Vlaams Parlement op 14 oktober 2015.

derzoek en innovatie, in een nieuwe energie-infrastructuur, in een dicht openbaar vervoersnetwerk, in grootschalige renovatie van woningen en gebouwen, enzovoort. Investerings die volgens de Raad broodnodig zijn en zich op termijn meer dan terugverdienen, maar waarvan het in het huidige economische klimaat onzeker is dat deze tijdig op voldoende schaal zullen gebeuren. Deze bedenking neemt niet weg dat de Raad er voor pleit om voluit de nodige investeringen te doen en hiervoor het nodige voorwaardenscheppende kader vorm te geven.

- **Het risico op infrastructuurgerelateerde *lock-in***<sup>26</sup>. Ook de lange investeringscycli van reeds uitgevoerde grootschalige investeringen (gebouwen, autowegen, energiecentrales, afvalverbrandingsovens, ...) vormen een – weliswaar niet onoverkomelijke – hindernis voor een radicale en snelle omslag naar de circulaire economie. De Raad vraagt dan ook om bij het opstellen van een overzicht van mogelijke barrières potentiële *lock-in*-situaties in kaart te brengen, zodat deze kunnen worden overwonnen.
- **Het risico op verschuivingseffecten ("*rebound*")**. Technologische verbeteringen die leiden tot goedkopere producten of diensten vanwege een verhoogde hulpbronnefficiëntie, kunnen door het optreden van een elastische prijs-vraag-reactie aanzetten tot een verhoogde consumptie, die het aanvankelijke milieuvoordeel (deels) tenietdoet. Gekende voorbeelden zijn het afleggen van meer kilometers met een zuinigere wagen, of het kopen van een energiezuiniger TV-toestel met een grotere schermdiameter. Een actueler voorbeeld in de sfeer van de "deeleconomie" betreft het vaker op reis gaan, omwille van de uitgespaarde kosten bij het boeken van een verblijf in iemands privé-woning<sup>27</sup>.
- **De technologische grenzen van absolute dematerialisatie**. Ongeacht de technologie die men toepast, steeds zal een productieproces gepaard gaan met intrinsieke inefficiënties die de inzet van hulpbronnen (materialen, energie, water, ...) vereisen. Ook diensten kunnen slechts geleverd worden door het gebruik van hulpbronnen. Een eindeloos toenemende consumptie van steeds efficiënter geproduceerde goederen en diensten binnen het Ecosysteem Aarde, dat een beperkte capaciteit heeft om grondstoffen te leveren en af-

---

<sup>26</sup> O'Brien, M., e.a., "Living within the safe operating space: a vision for a resource efficient Europe.", 2014.

<sup>27</sup> Schor, J., Interview in De Standaard, 20-21 juni 2015.



val op te nemen en te verwerken, is daarom vanuit thermodynamisch oogpunt niet mogelijk.<sup>28</sup>

Gelet op het bovenstaande meent de Raad dat de vereiste absolute dematerialisatie van onze welvaartscreatie de gecombineerde inzet vergt van efficiëntiegerichte en sufficiëntiegerichte maatregelen.

## 4 Transities bekeken door de bril van de circulaire economie

### 4.1 Omgaan met en klaar zijn voor disrupties

[27] **Te nauwe definitie van het concept “disrupties”.** In de visienota worden disrupties gedefinieerd als *“doorbraken die, dankzij de combinatie van technologische innovatie en wereldwijde integratie, een consument of markt op een nieuwe manier bedienen”*. De Raad meent dat hiermee een te beperkte *“technologisch-economisch”* georiënteerde invulling wordt gegeven aan het begrip *“disruptie”*.

Ook de opkomst van de deeleconomie of energiecoöperaties kunnen disruptief zijn, zoals de situatie in Duitsland aantoont. Ze zijn maatschappelijk van aard.

Een ander type van disrupties die volgens de Raad in de (omgevingsanalyse van de) visienota onderbelicht blijven, zijn deze die (kunnen) voortvloeien uit het overschrijden van de draagkracht van het ecosysteem Aarde: klimaatverandering, biodiversiteitsverlies, ... . Ook de recente vluchtelingenstromen zijn disruptief van aard.

[28] **Verruim de definitie van “disrupties”.** Gelet op het bovenstaande vraagt de Raad om de definitie van het begrip “disruptie” te verruimen en de verschillende types van disrupties waar relevant met elkaar in verband te brengen. De Raad meent namelijk dat er, bij een onvoldoende aansturing van technologische (disruptieve) ontwikkelingen vanuit de maatschappelijke behoeften die zich stellen, een risico ontstaat te verzanden in een techno-utopisch model, zonder dat duidelijk is in hoeverre dit model effectief oplossingen zal brengen.

---

<sup>28</sup> Jones, P. T., De Meyere, V., *“Terra Reversa – De transitie naar rechtvaardige duurzaamheid”*, 2009.

## 4.2 De transitie naar de circulaire economie doorzetten

[29] **Kapstok.** Voor een algemene bespreking van deze transitieprioriteit, verwijst de Raad naar *hoofdstuk 3 Visie op de “nieuwe economie”*. Omwille van het integrerende en oriënterende karakter dat de Raad deze transitie toedicht, vraagt de Raad om deze in de volgorde van de transitieprioriteiten naar boven te plaatsen.

In wat volgt beperkt de Raad zich tot een aantal algemene aanbevelingen en/of aandachtspunten. De meer “thematische” aanbevelingen, worden opgenomen bij de afzonderlijke transitieprioriteiten.

[30] **Verdieping van het materialenbeleid.** Van de weggegooid materialen in Europa werd in 2012 slechts 40% gerecycleerd of hergebruikt. In Vlaanderen ligt dit cijfer beduidend hoger: 71% van het huishoudelijk afval werd in 2013 gerecycleerd, hergebruikt, of gecomposteerd; 27% werd verbrand<sup>29</sup>. Hiermee is Vlaanderen koploper binnen Europa.

Echter, uitgedrukt in termen van materiaal- en energiewaarde, werd op Europees niveau in het recyclage- en hergebruikproces slechts 5% van de waarde gerecupereerd.<sup>30</sup> Zelfs indien men uitgaat van een recht evenredig verband tussen de recyclagegraad en de hoeveelheid gerecupereerde materialen- en energiewaarde, meent de Raad dat ook in Vlaanderen, over de ganse economie bekeken, het ruime merendeel van de waarde op het einde van de productlevenscyclus verloren gaat.

Zoals aangegeven in zijn advies van 19 juni 2014 over de transitie “*Naar een transversaler, sluitend en rechtvaardig duurzaam materialenbeleid*”, meent de Raad dat een verdieping van het materialenbeleid – zowel op Europees als op Vlaams niveau – dringend nodig is.

[31] **Nood aan een ambitieus Circulair Economie Pakket (CEP).** Tegen eind 2015 voorziet de Europese Commissie een nieuw wetgevend voorstel uit te brengen ter bevordering van de transitie naar de circulaire economie. Gelet op het bovenstaande zal het belangrijk zijn in welke mate het nieuwe voorstel voldoende hefboomen zal bieden voor de verdieping van het materialenbeleid (i.e. een opwaartse beweging op de ladder van circulariteit, met nadruk op preventie, duurzaam ontwerp en de ontwikkeling van circulaire businessmodellen).

---

<sup>29</sup> OVAM, *Inventarisatie Huishoudelijke Afvalstoffen 2013*.

<sup>30</sup> Ellen MacArthur Foundation, “*Growth within: a circular economy vision for a competitive Europa*”, 2015.

Twee bijzondere aandachtspunten lijken de Raad hierbij alvast:

- het verruimen van het toepassingsgebied van de richtlijn naar (gelijkwaardig) industrieel afval;
- het opnemen van het “totale materialenverbruik” per inwoner (TMC of *Total Material Consumption*) als hoofdindicator in de richtlijn en in het Europees semester, met een streefcijfer voor 2030 dat in lijn ligt met de benodigde absolute dematerialisatie van onze welvaartscreatie, zoals aanbevolen door het IRP (6-8 ton TMC/inwoner tegen 2050).

[32] **Hulpbronnenintensieve systemen:** De Raad stelt vast dat er in de visienota een afzonderlijke transitieprioriteit is opgenomen voor het mobiliteitssysteem. Aangezien ook de systemen “*bebouwde omgeving*” en “*voeding en landbouw*” gekenmerkt worden door een hoog hulpbronnengebruik met bijbehorende milieu-impact, vraagt de Raad om te overwegen om ook voor deze systemen een deeltransitie te definiëren onder de koepel van de circulaire economie. Indien dit niet mogelijk is, vraagt de Raad om binnen het kader van de transitie naar de circulaire economie voldoende aandacht te besteden aan het verduurzamen van beide systemen.

[33] **Vergroening van de fiscaliteit.** Volgens de Raad zal het inzetten van slimme economische beleidsinstrumenten zoals milieubelastingen een belangrijke motor vormen voor de transitie naar een circulaire economie. De Raad vraagt daarom om dit kader verder vorm te geven.

Vanuit het principe “*de vervuiler betaalt*” betekent dit dat het verbruik van hulpbronnen (materialen, energie, ...) door het internaliseren van de bijbehorende maatschappelijke kosten (afvalverwerking, klimaatverandering, gezondheidskosten, ...) duurder wordt, ten voordele van herstel (en dus arbeid), hergebruik, herbestemming, gedeeld gebruik, hoogwaardige recycling en het verdienen van producten.

Een dergelijke *taxshift* kadert volgens de Raad binnen het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019, dat immers volgende “*horizontale oriëntatie*” bevat: “*Door middel van vergroening van de economie in het algemeen en van de fiscaliteit in het bijzonder -gepaard gaand met een flankerende aanpak-ontraden en bestraffen we milieuvervuiling en belonen en bevorderen we milieuzorg. Want het saneren van verontreiniging kost geld; daarom hantieren we het principe van de vervuiler betaalt.*”<sup>31</sup>

Bij maatregelen inzake de vergroening van de fiscaliteit moet er bijzondere zorg gaan naar sociale verdelingseffecten (bv. via compensatie, vrijstellingen, enz.). Een verbruiksbelasting als milieufiscale maatregel heeft (vaak) een degressief karakter.

---

<sup>31</sup> Vlaams regeerakkoord, p. 76.

### 4.3 De sprong maken naar de industrie 4.0

- [34] **Sluiten van de technologische kringlopen.** Het maken van de sprong naar de hoogtechnologische (maak-)industrie 4.0 kan volgens de Raad in belangrijke mate bijdragen tot de transitie naar de circulaire economie, dit door het helpen sluiten van de zogenaamde technische kringlopen.
- [35] **Circulaire principes opnemen in de kern van het model.** Met het oog op het sluiten van de (voornamelijk) technische kringlopen, vraagt de Raad om de toepassing van de circulaire principes tot de kern te nemen van het nieuwe industriële model, zodat deze er de sterkte van worden. In grote lijnen betekent dit:
- een zorgvuldig beheer en gebruik van eindige grondstofvoorraden (bijvoorbeeld van kritieke en zeldzame metalen) (cf. principe 1);
  - het gebruik van hernieuwbare hulpbronnen (bijvoorbeeld biomassa, water, windenergie, ...) (cf. principe 1);
  - het laten circuleren van producten en hun samenstellende componenten/materialen tegen hun zo hoogst mogelijke gebruikswaarde in gesloten technische kringlopen, dit door het toepassen van de “circulaire ladder” (principe 2);
  - wegotwerpen van externaliteiten (afval, emissies, ...) in de volledige waardeketen (ontginning, productie, gebruik, hergebruik, herstel, remanufacturing, ...) (principe 3).
- [36] **Hefbomen.** Voor het schoeien van de transitie naar de industrie 4.0 op de leest van de circulaire economie, ziet de Raad alvast volgende hefbomen die inzetten op de uitbreiding van zowel de producenten- (UPV) als consumentenverantwoordelijkheid (UCV):
- Transparantieverhoging in verband met “productie”: het in beeld brengen van de materiaalstromen met het oog op het detecteren en wegwerken van lekken in de materialen- en energiekringloop (zie de uitdaging van “geografische dispersie” vermeld in *hoofdstuk 3 Visie op de “nieuwe economie”*);
  - Het duurzaam ontwerpen van producten met het oog op een lange(re) levensduur, een vlotter herstel en/of *remanufacturing* en een kwaliteitsvolle recyclage (in deze volgorde);
  - Het toepassen van circulaire industriële businessmodellen waarbij binnen de productie- en toeleveringsketen, op basis van een hechte(re) samenwerking, verantwoordelijkheid wordt opgenomen om zo duurzaam mogelijk met grondstoffen om te gaan;
  - Het toepassen van innovatieve circulaire businessmodellen waarbij gebruikersbehoeften worden ingevuld door het verkrijgen van toegang tot in plaats van het bezit van producten;
  - Transparantieverhoging in verband met “consumptie”: de consument ondersteunen bij het aannemen van een duurzamer consumptiegedrag,

door op een transparante wijze de hulpbronnenprestatie van een product/dienst mee te geven.

[37] **Materiële ruggengraat.** De Raad meent dat wanneer de circulaire principes tot de kern worden genomen van de industrie 4.0, deze vorm zal geven aan de op waardebehoud gerichte "*material backbone*" of "materiële ruggengraat"<sup>32</sup> van de toekomstige circulaire economie.

#### 4.4 Levenslang leren en iedereen aan de slag helpen

[38] **Relatie nodig tussen levenslang leren en circulaire economie.** De Raad onderschrijft ten volle het belang van "levenslang leren en iedereen aan de slag helpen". Wat volgens de Raad nog ontbreekt is een verwijzing naar de circulaire economie als "nieuwe economie".

De Raad meent dat de transitie naar de circulaire economie niet alleen in belangrijke mate ondersteund zal worden door deze transitie. Circulaire economie biedt er zelf heel wat kansen en/of nuttige aanknopingspunten voor. Dit is vooral het geval op het vlak van "iedereen aan de slag":

- De meeste studies<sup>33</sup> verwachten een significant positief tewerkstellings-effect van de transitie naar de circulaire economie. In niet onbelangrijke mate zou het gaan om lokale jobs (i.e. herstel, *remanufacturing*, product-dienst combinatie met een hechtere band tussen producent en consument, ...), zodat de transitie naar de circulaire economie kan bijdragen aan de beoogde herindustrialisatie van Vlaanderen/Europa. Bovendien zou het ook gaan om jobs die geschikt zijn voor mensen met lagere beroepskwalificaties, waarvan het vandaag steeds meer een uitdaging vormt om deze voldoende jobopportunities te bieden.
- Ook meent de Raad dat het nastreven van een gemeenschappelijk doel en het kunnen leveren van een eigen bijdrage zin en motivatie geeft aan mensen. Zingeving ontstaat wanneer men kan bijdragen aan iets waar men zelf achter staat<sup>34</sup>, zoals – volgens de Raad – het bijdragen aan een duurzame economie ter ondersteuning van een duurzame samenleving. In dit verband ondersteunt de Raad dan ook het voornemen om in te

---

<sup>32</sup> Ellen MacArthur Foundation, "*Growth within: a circular economy vision for a competitive Europa*", 2015.

<sup>33</sup> Ten behoeve van het rapport "*Growth within: a circular economy vision for a competitive Europa*" heeft de Ellen MacArthur Foundation 65 studies onderzocht die handelen over het tewerkstellingseffect van de circulaire economie. Bijna alle studies wijzen op een positief tewerkstellingseffect. Meer bepaald wijzen de studies op het feit dat er vandaag een groene sector wordt uitgebouwd. In het bijzonder tonen ze aan hoe hiermee de vraag wijzigt naar meer arbeidsintensieve sectoren met een hogere multiplierwaarde.

<sup>34</sup> Raskin, A., "*Streetwise – lessen van straatkinderen voor de manager van vandaag*", 2014.

zetten op een maximale talentontplooiing, zodat werknemers volop in hun kracht kunnen worden gezet.

[39] **Rechtvaardige transitie naar een circulaire economie en jobs.** De transitie naar een “nieuwe – circulaire – economie” zal per definitie aanleiding geven tot verschuivingen binnen en tussen sectoren, wijzigingen in jobinhoud en benodigde competenties<sup>35</sup>. Zoals aangegeven in het advies van 19 juni 2014 over de transitie *“Naar een transversaler, sluitend en rechtvaardig duurzaam materialenbeleid”*, benadrukt de Raad hierbij het belang om erover te waken dat deze verschuivingen gebeuren binnen het kader van een “rechtvaardige transitie”, met de nodige aandacht voor consultatie en inspraak, waardig werk en kwaliteitsvolle jobs, proactieve omscholing en opleidingen richting groene jobs en sociale bescherming en sociale dialoog. Organisaties zoals de VDAB zijn vandaag reeds bezig met het uitbouwen van het beleid inzake vorming en opleiding om werknemers klaar te stomen voor de uitdagingen van de circulaire economie. Zij moeten hierbij volgens de Raad verder ondersteund en gestimuleerd worden om proactief op de nieuwe noden inzake kennis en vaardigheden bij werknemers in te spelen.

[40] **Circulaire economie en onderwijs.** Ook wat de rol van het onderwijs betreft in het aanleren van de nodige competenties, vaardigheden en attitudes om te evolueren naar een duurzame samenleving, biedt het beeld van de circulaire economie volgens de Raad veel potentieel. Meer bepaald wordt hiermee een kapstok geboden voor de realisatie van het merendeel van de vakoverschrijdende eindtermen en ontwikkelingsdoelen die gelden voor het secundair onderwijs wat betreft de context “omgeving en duurzame ontwikkeling”, waaronder:

- *“Participeren aan milieubeleid en –zorg op school;*
- *“Herkennen in duurzaamheidsvraagstukken de verwevenheid tussen economische, sociale en ecologische aspecten en herkennen de invloed van techniek en beleid;*
- *“Zoeken naar mogelijkheden om zelf duurzaam gebruik te maken van ruimte, grondstoffen, goederen, energie en vervoermiddelen;*
- *“Zoeken naar duurzame oplossingen om de lokale en globale leefomgeving te beïnvloeden en te verbeteren.”*

Om die reden vraagt de Raad om het integrerende perspectief van de circulaire economie, alsook het transitiedenken op zich, een centrale plaats te

---

<sup>35</sup> Vanbesien, W., *“Conceptnota voor nieuwe regelgeving betreffende de bevordering van een duurzame circulaire economie in Vlaanderen”*, ingediend in het Vlaams Parlement op 14 oktober 2015.

geven in de nieuwe eindtermen. Het inhoudelijke debat over de actualisatie van de eindtermen werd recent opgestart.

#### 4.5 Werken aan een vlot en veilig mobiliteitssysteem

[41] **Verspillend karakter van het mobiliteitssysteem.** Bekeken door de bril van de circulaire economie kan men stellen dat het huidig mobiliteitssysteem in Vlaanderen erg verspillend is en gepaard gaat met hoge economische en maatschappelijke kosten. Deze worden veroorzaakt door het niet-efficiënt inzetten van hulpbronnen (materialen, energie, ruimte/land) enerzijds en anderzijds het nog overwegende gebruik van niet-duurzame hulpbronnen (d.i. fossiele brandstoffen) anderzijds:

- Vanaf 2000 bleef het aantal personenwagens verder stijgen, tot ongeveer 3,3 miljoen eind 2014. Het toenemende aantal vervoermiddelen veroorzaakt eveneens een toename van het afvalprobleem zodra de voertuigen uit gebruik genomen worden.
- Bij een doorsnee Europese auto, worden gemiddeld slechts 1,5 van de 5 passagiersplaatsen ingenomen. Slechts 20% van de energiewaarde van de fossiele brandstof wordt door de verbrandingsmotor omgezet in kinetische energie en van die 20% wordt slechts 1/13 gebruikt voor het vervoer van personen.
- Door het nog dominante gebruik van fossiele brandstoffen veroorzaakt de transportsector luchtverontreiniging en draagt het in aanzienlijke mate bij tot de klimaatverandering.
- Tot 50% van de schaarse en dus dure stadsruimte is gewijd aan wegen, parkeerruimte en andere weginfrastructuur, ruimte die vandaag niet door andere functies kan worden ingenomen.
- Tenslotte, en niet in het minst, maakt het autoverkeer jaarlijks nog tal van slachtoffers.

[42] **Essentiële componenten bij transitie van mobiliteitssysteem.** De Raad meent dan ook dat het verderzetten van de deeltransitie naar een "circulair mobiliteitssysteem" nodig is, met onder meer de volgende elementen:

- 100% gebruik van hernieuwbare energiebronnen ("*Vision zero*" ook voor uitstoot broeikasgassen) (principe 1);
- Toepassen van het "STOP-principe" (naar analogie met de Ladder van Lansink), ondersteund door goed uitgebouwd multimodaal-netwerk (brede en toegankelijke voetpaden, veilige fietspaden, sterk uitgebouwd openbaar vervoersnetwerk, weginfrastructuur met slimme vraagsturing), ondersteund door een slim lokalisatiebeleid en een verdere vergroening van de auto;
- Verhogen van de hulpbronnefficiëntie door in te zetten op het verminderen van het aantal verplaatsingen (preventie), hergebruik en delen,

duurzaam ontwerp gericht op herstel en *remanufacturing*, circulaire businessmodellen, ... (principe 2);

- Internaliseren van de maatschappelijke kost (klimaatopwarming, luchtverontreiniging, geluidshinder, ...) door de afbouw van subsidies voor fossiele brandstoffen en een verdere vergroening van de autofiscaliteit (principe 3);
- Veilig, toegankelijk en betaalbaar transport (i.e. basisbereikbaarheid).

[43] **Duidelijke keuze nodig inzake transportmodi.** De Raad onderschrijft uiteraard het streven naar “een vlotter, veiliger en milieuvriendelijker voersysteem”. Er wordt echter niet meegegeven welke transportmodi men hiervoor prioritair wenst in te zetten. De Raad vraagt om dit duidelijker aan te geven. Wat het personenvervoer betreft, vergt dit streven volgens de Raad in de eerste plaats voldoende investeringen voor de verdere uitbouw van de voetgangers-, fiets- en openbaarvervoersinfrastructuur, conform het in het Mobiliteitsdecreet opgenomen STOP-principe.

#### 4.6 Zorgen voor een energietransitie

[44] **Energiesysteem nog steeds in hoofdzaak niet duurzaam.** Bekeken door de bril van de circulaire economie stelt de Minaraad vast dat ons energiesysteem een aanzienlijke hoeveelheid gevaarlijk kernafval en emissies (broeikasgassen, verzurende stoffen, ozonprecursoren en zware metalen) voortbrengt. Na een daling in de jaren ‘90 en stabilisatie vanaf de eeuwwisseling, neemt de laatste jaren de hoeveelheid laag en middelactief radioactief afval per geproduceerde eenheid elektriciteit weer stelselmatig toe, vooral als gevolg van de uitgevoerde onderhoudsactiviteiten<sup>36</sup>. Gelet ook op de klimaatverandering ondersteunt de Raad ten volle het voorneemen om prioritair werk te willen maken van een transitie naar een duurzaam energiesysteem.

[45] **Volledige omschakeling naar hernieuwbare energiebronnen nodig.** Zoals meegegeven in *hoofdstuk 3 Visie op de “nieuwe economie”* is het voor de Raad belangrijk dat een circulaire economie kan steunen op een energiesysteem dat op termijn quasi volledig inzet op hernieuwbare energiebronnen.

Vooraf bij het huishoudelijk energieverbruik ziet de Raad een belangrijke rol weggelegd voor lokale energieproductie met een coöperatieve structuur. Wanneer de lokale gemeenschap rechtstreeks kan participeren in de aankoop van hernieuwbare energiesystemen (bv. windmolens) en de voordelen hen rechtstreeks ten goede komen, zullen de *Nimby*-effecten ver-

---

<sup>36</sup> <http://www.milieuraapport.be/nl/feitencijfers/sectoren/energiesector/afvalproductie-door-de-energiesector/productie-van-kernafval-in-nucleaire-centrales/>

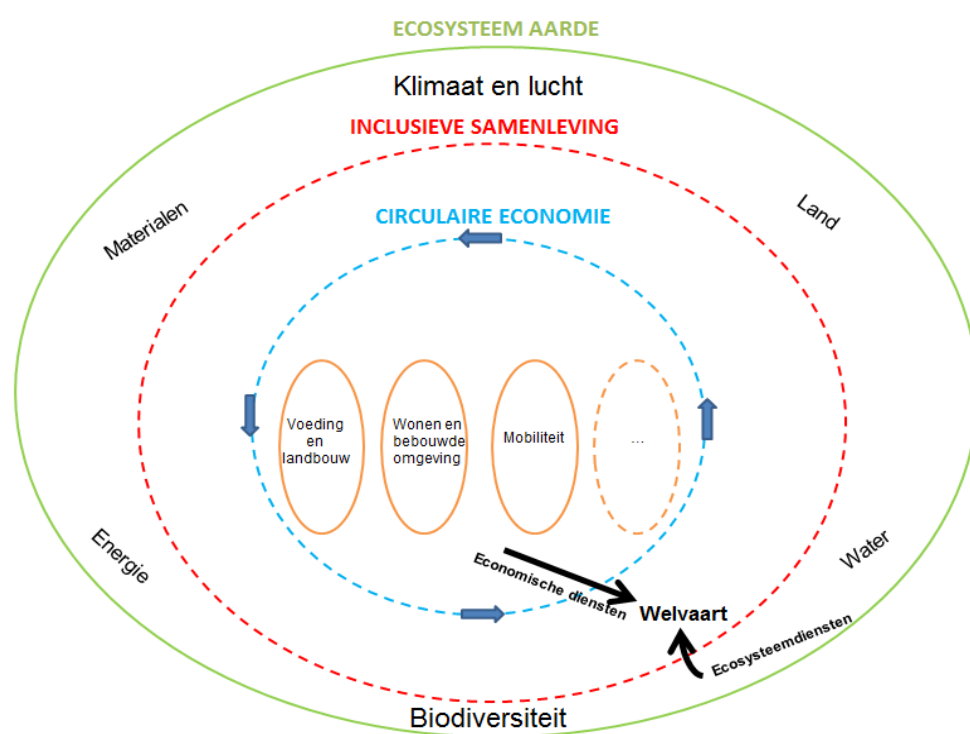


zwakken. Een dergelijke aanpak kan ook bijdragen tot het vinden van de nodige financiering voor de energietransitie.

[46] **Materiaalefficiëntie in de energievoorziening.** Een volgend aandachtspunt betreft de nood om voldoende rekening te houden met het risico op een mogelijke *trade off* tussen energie en materialen. De realisatie van een toekomstgerichte infrastructuur gebeurt best zo materiaalefficiënt mogelijk.

[47] **Aanpak van energiearmoede blijft nodig.** Vanuit het oogpunt van het streven naar een sociaal-rechtvaardige transitie, vraagt de Raad tenslotte om voldoende in te zetten op de strijd tegen energiearmoede. Een groot-schalige isolatie van energieverslindende huizen alsook duurzame sociale woningbouw, lijken de Raad hierbij prioritaire acties te zijn.

[48]



**Figuur 7: Aanzet tot algemene visieopbouw volgens het "ei-model" met het integrerende perspectief van de circulaire economie.**

## 5 Invulling van de VSDO

[49] **De ontwerp-Visienota voldoet niet aan de decretale vereisten.** Omdat de langetermijnvisie ook zal fungeren als nieuwe Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling (VSDO), zoals bedoeld in het Decreet van 18 juli 2008 ter bevordering van duurzame ontwikkeling, heeft de Raad nagegaan

of het voorliggende ontwerp voldoet aan de veeleer vormelijke eisen die dienaangaande zijn vastgesteld.

Het decreet vraagt met name dat de VSDO in het bijzonder het volgende bevat: (1) een evaluatie van de uitvoering van de vorige strategie; (2) een analyse van de huidige situatie, de verwachte maatschappelijke ontwikkelingen, trends en risico's inzake duurzame ontwikkeling; (3) de langetermijnvisie en –doelstellingen voor het te volgen beleid op het vlak van duurzame ontwikkeling en (4) de operationele kortetermijndoelstellingen en de prioritaire beleidsopties en acties voor de regeerperiode. Er moet verder ook bijzondere aandacht besteed worden aan de Europese en internationale dimensie van duurzame ontwikkeling. De Raad stelt vast dat het ontwerp formeel niet aan deze vereisten voldoet.

- [50] **Geen opname van de evaluatie van de vorige VSDO.** Om beter te kunnen inschatten welke beleidslijnen en -acties in het kader van de VSDO dienen te worden ingezet om te evolueren naar het wensbeeld, is het belangrijk om stil te staan bij de onder de vorige VSDO behaalde resultaten.

Een dergelijke *ex-post* evaluatie ligt momenteel echter niet voor. Nochtans werd ter voorbereiding van de nieuwe VSDO de werking van de vorige VSDO (2010-2014) uitgebreid geëvalueerd door het Steunpunt Transitie voor Duurzame Ontwikkeling (TRADO) met de medewerking van vele stakeholders<sup>37</sup>. Omdat deze evaluatie niet is opgenomen en hiernaar ook niet wordt verwezen, is het voor de Raad niet meteen duidelijk of en in welke mate de resultaten van deze evaluatie in rekening werden gebracht bij de totstandkoming van de nieuwe VSDO. De Raad vraagt om hierbij meer toelichting te geven.

Ook vraagt de Raad om in het hoofdstuk "*governance*" aan te geven hoe de evaluatie van deze VSDO zal gebeuren (met het oog op de doorwerking ervan in de volgende VSDO) en om hierbij opnieuw alle relevante stakeholders te betrekken.

- [51] **(Nog) geen nieuwe doelstellingen.** De Raad stelt vast dat de ontwerp-VSDO (nog) geen nieuwe afzonderlijke langetermijn- en kortetermijndoelstellingen met bijbehorende beleidsacties bevat. Evenwel stelt men te willen bouwen op de verworvenheden en succesverhalen van Vlaanderen in Actie om de noodzakelijke transitie in de samenleving te versnellen en om in de transitieruimtes de nodige doelstellingen op te stellen. Omwille van dit voornemen verwijst de Raad naar de bekommernis, die op basis van bovenvermelde evaluatie naar boven kwam, dat verschillende transitieprocessen in de context van ViA geen echte link meer vertonen met duurzame ontwikkeling. De Raad vraagt om deze bekommernis ter harte te nemen bij

---

<sup>37</sup> Steunpunt TRADO, Team Duurzame Ontwikkeling (DAR), "Evaluatie VSDO2", 2014.

het finaliseren van de VSDO (met inbegrip van het *governanceluik*) in het algemeen en bij het verder vormgeven aan de verschillende transitieën in het bijzonder.

- [52] **Onvoldoende aandacht voor de Europese internationale dimensie van duurzame ontwikkeling.** In haar briefadvies van 30 april 2015 stelde de Raad reeds dat de beperkte en fragmentarische beschrijving van de megatrends geen duidelijkheid biedt over de strategische consequenties van deze voorspellingen ten aanzien van het te voeren Vlaamse langetermijnbeleid. De Raad meent dat dit aandachtspunt ook tot uiting is gekomen in de onvoldoende weergave van de koppeling tussen de VSDO en het internationale kader voor duurzame ontwikkeling.

In de toelichting van het uitgangspunt "*Vlaanderen verbonden met de rest van de wereld*" op p. 21-22 wordt weliswaar volgende koppeling gemaakt met het SDG-kader: "*De toekomstvisie is gericht op Vlaanderen, maar Europa en de rest van de wereld evolueren in dezelfde richting. Vlaanderen draagt hiertoe bij door in te zetten op de duurzame ontwikkelingsdoelen voor 2030 van de Verenigde Naties (sustainable development goals) die invulling geven aan de gewenste toekomst voor de wereld. Het behalen van deze doelstellingen op wereldniveau is een noodzakelijke voorwaarde om de visie voor Vlaanderen te bereiken tegen 2050.*"

Het omgekeerde is volgens de Raad evenzeer waar: het behalen van de *Sustainable Development Goals* (SDG's) hangt op substantiële wijze af van de mate waarin deze worden omgezet in effectieve (sub-)nationale en lokale duurzaamheidsstrategieën. Hoe de in de VSDO geselecteerde transitieprioriteiten echter zullen bijdragen tot de realisatie van de SDG's, is voor de Raad momenteel niet duidelijk. De Raad vraagt daarom om de verdere concretisering van de SDG's in het voorjaar van 2016 als gelegenheid aan te grijpen om de wisselwerking met de VSDO te verduidelijken.

## 6 Transitiegovernance

- [53] **Algemeen.** De Raad stelt vast dat het voorzitterscollege de opdracht heeft gekregen om het *governance*-model voor de visienota uit te werken tegen 1 december. De Raad beperkt zich daarom tot het formuleren van een aantal algemene aandachtspunten.
- [54] **Keuze voor transitiedenken.** De Raad stelt vast dat als aangepast *governancemodel* opnieuw zal worden ingezet op de praktijk van transitie management. Zoals aangegeven in haar briefadvies van 30 april 2015, alsook in haar advies over de vorige VSDO, onderschrijft de Raad het belang van transitiedenken in het kader van deze oefening. Dit denken wijst in zijn

oorsprong op de nood aan diepgaande veranderingen (transities) om naar duurzamere samenlevingen te evolueren<sup>38</sup>.

[55] **Leren uit het verleden.** De Raad vindt het een goede zaak dat bij het uitwerken van het *governancemodel* rekening wordt gehouden met reeds opgedane ervaringen, onder meer in kader van ViA. Zoals reeds werd aangestipt in *hoofdstuk 5 Invulling van de VSDO*, vraagt de Raad om hierbij ook voldoende rekening te houden met de resultaten van de evaluatie van de vorige VSDO<sup>39</sup>. Enkele van de vaststellingen die tijdens deze evaluatie werden gedaan en die volgens de Raad, op basis van het voorliggende ontwerp van nieuwe VSDO, mogelijks van toepassing blijven, zijn:

- De vaststelling dat de VSDO in het Vlaamse beleid niet het statuut krijgt dat ze nodig heeft, met name dat van een complementair, verbindend en richtinggevend kader voor en tussen andere beleidsplannen en –strategieën;
- De vaststelling dat de internationale dimensie onvoldoende wordt meegenomen (zie ook *hoofdstukken 2.2 Uitgangspunten en 5 Invulling van de VSDO*);
- De vaststelling dat bij concrete beleidsinitiatieven vooral wordt gekeken naar middellangetermijnkaders zoals Pact 2020 of Europa 2020 (nvdr: intussen ‘Pact 2030’ en ‘Europa 2030’) en dat het langetermijnperspectief van duurzame ontwikkeling van de VSDO geen betekenisvolle rol speelt;
- Het gevolg van het bovenstaande dat de transitiepraktijk niet correct kan worden ingezet en hierdoor zijn duurzaamheidspotentieel niet ten volle kan waarmaken.

Tenslotte wijst de Raad er op dat diverse onderzoekers, verbonden aan de Steunpunten voor beleidsrelevant onderzoek, begin 2015 diverse transitiepraktijken van de Vlaamse overheid hebben doorgelicht en aanbevelingen hebben geformuleerd.<sup>40</sup>

[56] **Consolidatie van goede Vlaamse transitiepraktijken.** Het lijkt de Raad daarom aangewezen dat de Vlaamse Regering de bekendmaking van het nieuwe *governancemodel* aangrijpt om met alle betrokken transitie-actoren en experts hierover een open bespreking te houden (bijvoorbeeld op ba-

---

<sup>38</sup> Paredis, E., Block, T., “*Transitiepraktijk van de Vlaamse overheid: meer dan een schijnbeweging?*”, VTOM/2015/01, 11-18.

<sup>39</sup> Steunpunt TRADO, Team Duurzame Ontwikkeling (DAR), “Evaluatie VSDO2”, 2014.

<sup>40</sup> Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement (VTOM), 2015/01.

sis van een studiedag). Idealiter kan dit volgens de Raad uitmonden in een iteratief en legislatuuroverschrijdend verbeterproces waarbij ernaar gestreefd wordt de beleidsomgeving zodanig in te vullen dat het duurzaamheidspotentieel van “de transitiepraktijk” beter kan worden benut. Naast een belangrijke houvast voor alle transitie-actoren, zou een dergelijke benadering ook het nodige praktijkgerichte basismateriaal kunnen leveren voor het opnemen van transitiedenken in de nieuwe eindtermen van het secundair onderwijs (zie hoofdstuk 4.4 *Levenslang leren en iedereen aan de slag helpen*).

[57] **De moeilijke opdracht van afstemming tussen de transities.** Gelet op de voorlopig eerder weinig samenhangende beschrijving van de transitieprioriteiten, meent de Raad dat het niet eenvoudig zal zijn om de verschillende transities op elkaar af te stemmen. Om de slaagkans hiertoe te verhogen, verwijst de Raad naar haar voorstel om het perspectief van de “*volledig hernieuwbare circulaire economie*” als verbindend kader te hantieren (zie hoofdstuk 3 Visie op de “nieuwe economie”).

[58] **Legislatuuroverschrijdende transitiepijlers.** Een belangrijke motivatie om te kiezen voor transitie management/*-governance* is dat deze specifiek is ontworpen om langetermijnduurzaamheidstransities aan te sturen. Om dit potentieel beter te helpen benutten, is het volgens de Raad aangewezen om als Vlaamse Regering gestalte te geven aan diverse legislatuuroverschrijdende transitiepijlers:

- **Hoe meten om te weten?** De transitie naar een duurzame samenleving met een “nieuwe economie” vergt per definitie een andere manier om vooruitgang te meten en monitoren. In dit verband wijst de Raad op diverse initiatieven die vanuit dit inzicht reeds zijn opgestart, zoals het “*Beyond GDP*”-initiatief van de Europese Commissie, de “*Better Life Index*” van de OESO, .... De Raad vraagt dan ook aan de Vlaamse Regering om in het licht van deze visienota dringend werk te maken van een adequaat en innovatief meetkader. Hierbij moet de focus vooral liggen op de ontwikkeling van indicatoren die effectief het beleid sturen richting duurzaamheid. We meten en weten al veel, maar er gebeurt amper iets mee. Een aanpak waarbij op participatieve wijze de criteria worden vastgesteld waaraan een duurzame samenleving hoort te voldoen, lijkt hierbij volgens de Raad aangewezen.
- **Langetermijndoelstellingen.** De Raad ondersteunt het voornemen om samen met de betrokkenen per transitieprioriteit langetermijndoelstellingen op te stellen, die aansluiten bij de visie 2050. Gelet op het belang dat de Raad toeschrijft aan een transitie naar rechtvaardige duurzaamheid die steunt op een duurzaam hulpbronnengebruik, vraagt de Raad om aan de doelen inzake hulpbronnengebruik (energie, materialen, land, water) een centrale plaats te geven. Specifiek voor het

materialengebruik vraagt de Raad om voor 2050 als streefcijfer van 6-8 ton materialen/inwoner (TMC) vast te leggen. De Raad adviseert om deze doelen te hanteren als oriënterend kompas voor het bepalen van adequate tussentijdse doelstellingen en acties, als langetermijninvesteringskader voor het bedrijfsleven en als "langetermijnsensibiliseringskader" voor alle betrokken actoren.

- **Open overzicht van barrières en hefboomen.** De Raad stelt vast dat bijzondere aandacht zal worden besteed aan (risicovolle) innovatieve initiatieven en experimenten en dat hiervoor de nodige experimenteer-ruimte en middelen zullen worden voorvoorzien. De Raad vindt dit uiteraard een goede zaak. Zoals aangekaart in hoofdstuk 2.2 Uitgangspunten, vraagt de Raad om hierbij ook de nodige aandacht te besteden aan structurele beleidsmatige barrières op het Europese en internationale schaalniveau, dewelke mogelijks een opschaling van beloftevolle experimenten verhinderen. Door deze in kaart te brengen en hierover als Vlaamse Regering openlijk stelling in te nemen, kan een dergelijk overzicht dienen als:
  - o basis voor een open en geïnformeerd debat ter ondersteuning van de implementatie van de visie;
  - o pleitbezorgingskader voor de Vlaamse Regering bij de totstandkoming van relevante Europese en internationale regelgeving;
  - o als inspiratiebron voor het ontstaan van nodige stuwkracht van onderuit (maatschappelijke innovatie).

[59] **De attitude-gedrag kloof en de 4E-strategie.** Een bijzondere structurele barrière heeft betrekking op de zogenaamde attitude-gedrag kloof, ofwel de discrepantie tussen het vertonen van een milieuvriendelijke attitude en het effectief stellen van milieuvriendelijk gedrag. Om deze kloof, die door een veelheid aan factoren wordt vormgegeven, te helpen overbruggen ziet de Raad veel potentieel weggelegd voor het inzetten op de zogenaamde 4 E's.

- De eerste E, *enable*, wijst erop dat een overgang naar duurzaam gedrag en slimme consumptie in de eerste plaats mogelijk gemaakt moet worden, waarbij duurzame keuzes eenvoudig en vanzelfsprekend worden;
- De tweede E, *encourage*, houdt in dat duurzame keuzes op verschillende manieren aangemoedigd worden, bijvoorbeeld door een prijsvorming waarbij de externe kosten worden geïnternaliseerd;
- De derde E, *exemplify*, houdt in dat de overheid zelf het goede voorbeeld geeft, bijvoorbeeld door een groen openbaar aanbestedingsbeleid;
- De vierde E, *engage*, vertrekt vanuit het besef dat het belangrijk is om mensen te betrekken bij veranderingsprocessen.

Voor meer uitleg bij dit model en voor een concrete toepassing ervan in de verschillende te verduurzamen productie- en consumptiedomeinen (mobiliteit, voeding, toerisme en wonen en (ver)bouwen), verwijst de Raad naar het boek *“Terra Reversa – De transitie naar rechtvaardige duurzaamheid”* van de auteurs Peter Tom Jones & Vicky De Meyere (2009).

[60] **Partnerschap en de rol van de overheid.** De Raad onderschrijft dat duurzaamheidstransities *“een hoge mate van betrokkenheid, transparantie, participatie, cocreatie en interactie tussen publieke en private spelers”* vereisen en dat hiervoor wordt ingezet op *multi-actor governance* met gedeeld eigenaarschap. Een dergelijke collaboratieve werkwijze vergt volgens de Raad voldoende sterke overheden, die op contextgevoelige wijze de meest geschikte rol weten op te nemen (zie ook het briefadvies van 30 april 2015). Bovendien beschikt alleen de overheid over de nodige instrumenten om de hierboven vermelde 4E's op een samenhangende wijze in de verschillende transitie in te zetten.

[61] **Belang van open monitoring en evaluatie van het hulpbronnengebruik.** De Raad merkt op dat er gebruik zal worden gemaakt van betrouwbare datasets<sup>41</sup> om vooruitgang te meten en transitie bij te sturen. Dit is uiteraard een goede zaak. Ingegeven door haar visie op de nieuwe economie, wijst de Raad in deze op het belang van een transparante monitoring van de verdeling van het hulpbronnengebruik (energie, materialen, water, land, ...) en de hiermee gepaard gaande externaliteiten (CO<sub>2</sub>-emissies, afvalproductie, lucht- en waterverontreiniging, ...) tussen de verschillende systemen (voeding en landbouw, mobiliteit, bebouwde omgeving, industriële sectoren, handel, producten en diensten). Ook de mate waarin vandaag reeds kringlopen worden gesloten (i.e. recuperatie van de intrinsieke materiaal- en energiewaarde op het einde van de productlevenscyclus), hoort volgens de Raad het voorwerp uit te maken van zo'n monitoringsysteem. Het opzetten van een dergelijke permanente en open monitoring, zal toelaten om de voortgang van de transitie van voldoende nabij op te volgen en indien nodig bijkomende maatregelen te treffen.

---

<sup>41</sup> In dit verband wijst de Raad op het potentieel van het Grootchalig Referentiebestand (GRB) als gemeenschappelijke geografische basis om datasets te koppelen.

## Lijst van afbeeldingen

Figuur 1: Algemene visieopbouw volgens het "ei-model" .....	13
Figuur 2: Negen planetaire grenzen.....	14
Figuur 3: De doughnut van sociale en planetaire grenzen .....	15
Figuur 4: Hulpbronengebruik buiten de " <i>safe and just operating space</i> " .....	16
Figuur 5: Correlatie tussen de ontwikkelingsindex en de ecologische voetafdruk .....	18
Figuur 6: De ongelijke verdeling van het globale hulpbronengebruik .....	19
Figuur 7: Aanzet tot algemene visieopbouw volgens het "ei-model" met het integrerende perspectief van de circulaire economie.....	33



## Referentielijst

- Ellen MacArthur Foundation, *"Growth within: a circular economy vision for a competitive Europa"*, 2015.
- Ellen MacArthur Foundation, *"Towards the circular economy – Accelerating the scale-up across global supply chains"*, 2014.
- Jones, P. T., De Meyere, V., *"Terra Reversa – De transitie naar rechtvaardige duurzaamheid"*, 2009.
- Mertens, J., *"Leven binnen planetaire grenzen"*, Oikos, (73), 2015, 75-83.
- Minaraad, *"Naar een transversaler, sluitend en rechtvaardig duurzaam materialenbeleid"*, 19 juni 2014.
- OVAM, *"Inventarisatie Huishoudelijke Afvalstoffen 2013"*.
- Paredis, E., Block, T., *"Transitiepraktijk van de Vlaamse overheid: meer dan een schijnbeweging?"*, VTOM/2015/01, 11-18.
- Raskin, A., *"Streetwize – lessen van straatkinderen voor de manager van vandaag"*, 2014.
- Schor, J., Interview in De Standaard, 20-21 juni 2015.
- Steunpunt TRADO, Team Duurzame Ontwikkeling (DAR), *"Evaluatie VSDO2"*, 2014.
- Tukker, A., e.a., *"The global resource footprint of nations – Carbon, water, land and materials embodied in trade and final consumption"*, 2015.
- UNEP – IRP, *"Managing and conserving the natural resource base for sustained economic and social development"*, 2014.
- UNEP – IRP, *"Policy Coherence of the Sustainable Development Goals"*, 2015.
- Vanbesien, W., *"Conceptnota voor nieuwe regelgeving betreffende de bevordering van een duurzame circulaire economie in Vlaanderen"*, ingediend in het Vlaams Parlement op 14 oktober 2015.
- Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement (VTOM), 2015/01.