

Milieubeleidsevaluatie 1 in Vlaanderen

Barbara Tieleman, MIRA, VMM

Pieter Leroy, Steunpunt Milieubeleidswetenschappen, UIA en Vakgroep Milieu en Beleid, KUN

VOORAF

Bij een eerste beleidsevaluatierapport hoort een wat omvangrijker inleidend hoofdstuk. Niet alleen is het nodig om de structuur en de onderwerpen voor te stellen, maar ook om dieper in te gaan op beleidsevaluatie op zich.

De lezers hebben immers bepaalde verwachtingen bij het ter hand nemen van dit rapport. Ze kunnen verwachten meer te weten te komen over het Vlaamse milieubeleid en hiervan een beoordeling te vinden. Misschien leeft de verwachting dat het hele milieubeleid onder de loep wordt genomen en dat duidelijk wordt waar en waarom het goed gaat en slechter gaat. Mensen werkzaam in het milieubeleid weten dat deze laatste verwachting niet kan worden ingelost. Integendeel, gezien de stand van zaken van beleidsevaluatie in de milieusector, zijn in dit rapport casusonderzoeken van een beperkte omvang opgenomen. Ze beslaan niet het gehele milieubeleidsveld, maar welbewust gekozen deelvelden daarvan. Die draagwijdte wordt verderop in dit hoofdstuk toegelicht.

Dit hoofdstuk geeft allereerst een bondig overzicht van de achtergronden en de methoden van beleidsevaluatie, en van de specifieke problemen die ontstaan bij het evalueren van het milieubeleid. De bedoeling van dit overzicht is om zowel een typisch onderzoeksdomein uit de beleidswetenschappen toe te lichten als een gezamenlijk begrippenkader te introduceren.

Ten tweede wil dit inleidend hoofdstuk aangeven welke milieubeleidsthema's aan bod komen en waarom. Hiervoor zullen in vogelvlucht de bestaande beleidsevaluatieve publicaties worden voorgesteld. Verder zal dit hoofdstuk ingaan op de relatie van dit MIRA-BE-rapport tot de jaarlijkse MIRA-T-rapporten.

De structuur van het hoofdstuk is als volgt:

- Beleidsevaluatie gesitueerd (deel 1);
- In vogelvlucht: milieubeleidsevaluatieonderzoek in Vlaanderen (deel 2);
- MIRA-BE: structuur, beleidsthema's, methoden, relatie met MIRA-T (deel 3).

1 BELEIDSEVALUATIE

De overheid is sinds enkele jaren gestart met een heroriëntering van het eigen 'apparaat'. Termen als openheid, efficiëntie, klantvriendelijkheid en modernisering zijn schering en inslag geworden. De budgettaire noodzaak en de behoefte aan een goed management hebben geleid tot een modernisering van de organisatie van de overheid. Dit betekende niet alleen een herverkaveling van de activiteiten tussen privé-sector en overheidssector. Het betekende ook dat binnen de overheid een verbeteringsstrategie ontwikkeld werd, waarbij efficiëntie, kostenbewustzijn, kwaliteit, effecten en belangen van de burger/cliënt meer aandacht kregen (Bouckaert, 1992).

Deze groeiende aandacht voor 'goed bestuur' doet de vraag rijzen naar evaluaties van het gevoerde beleid. Evaluaties moeten een antwoord bieden op vragen als: zijn de beleidsdoelen bereikt (doelbereiking)? Hebben de ingezette instrumenten de doelstellingen gediend (effectiviteit of doeltreffendheid)? Zijn de ingezette middelen in verhouding met het resultaat (efficiëntie of doelmatigheid)? Onderzoek hiervan moet het mogelijk maken de beleidsmakers signalen te geven om het beleid bij te sturen of om aanpassingen of versterkingen van bepaalde beleidsacties door te voeren. De Vlaamse overheid lanceerde trouwens een aantal initiatieven die de beleidsopvolging en -evaluatie verder introduceren en consolideren in de Vlaamse administratie. Illustratie daarvan is het voorontwerp Comptabiliteitsdecreet, waarin de jaarlijkse opmaak van een beleidseffectenrapport wordt voorzien (art. 5 § 2).

Dit deel gaat achtereenvolgens in op de vragen:

- wat is beleidsevaluatie? (1.1)
- hoe wordt beleidsevaluatieonderzoek uitgevoerd? (1.2)

Zoals bij elke discipline, bestaan er ook voor beleidsevaluatie verschillende benaderingen en stromingen. Het is niet de bedoeling hier een volledig beeld te geven van alle mogelijke opvattingen en methoden rond beleids-evaluatie. In de volgende paragraaf geven we enkele basisbegrippen aan die de leidraad door MIRA-BE vormen. Ook zullen typische methodologische problemen en knelpunten die opduiken bij de evaluatie van beleid, en meer specifiek van milieubeleid, onder de aandacht worden gebracht.

1.1 Beleidsevaluatie: basisbegrippen van een wetenschappelijke benadering

Als voorsmaakje volgen hier twee uitspraken over het beleid rond de mest-problematiek:

“Wil Vlaanderen de 200 miljoen euro Europese subsidies voor het programma plattelandontwikkeling veilig stellen, dan zal het dringend het geweer van schouder moeten veranderen. Gans Vlaanderen moet als kwetsbaar gebied worden aangeduid en eventuele afwijkende bemestings-

regimes moeten via *derogatieverzoeken* het fiat krijgen van de Europese Commissie. De brief van Wallström [Europese Commissaris voor Milieu] is een ware blamage voor de Vlaamse regering.” (Bond Beter Leefmilieu, persbericht 31/05/2002).

“Als men het in Brussel vertikt om orde op zaken te stellen via een decreet-wijziging en liever de beroepsdossiers [beroep tegen de toewijzing van de nutriëntenhalte] laat liggen of ze doorverwijst naar de Raad van State of een burgerlijke rechtbank - toch goed wetend dat deze zich onbevoegd verklaren - dan moet men er ook de consequenties bijnemen. Het kan niet dat enerzijds enkele duizenden bedrijven in de onzekerheid blijven en anderzijds van overheidswege zware superheffingen op overschotten worden gelegd.” (Boerenbond, in *Boer & Tuinder* 11/10/2002).

Deze uitspraken van respectievelijk de Bond Beter Leefmilieu en de Boerenbond betreffen een bij uitstek complex beleidsthema. Ze worden hier aangehaald als een illustratie van de moeilijke taak van de regering en de bevoegde minister, die rekening moeten houden met Europese en Vlaamse wetgeving, met uiteenlopende standpunten van meerdere groeperingen, met uitdagingen van efficiëntie en management, enz. Het is evenzeer een illustratie van de moeilijke taak die een beleidsevaluator wacht, die dit kluwen op een objectieve wijze moet ontwarren. De Roo verwoordt het op de volgende wijze: “Uitspraken [in de media door de media, door politici, door belangenverenigingen] verketteren het beleid of hemelken het op. Evaluaties lijken gekleurd door de eigen opvattingen, waardeoordelen en prioriteiten. Bestaat er dan geen objectieve, wetenschappelijke benadering om een beleid te evalueren?” (De Roo, 2002).

Er bestaan inderdaad wetenschappelijke methoden om beleid te evalueren. Het gaat voornamelijk om methoden uit de politieke en sociale wetenschappen, in het bijzonder uit de beleids- of bestuurswetenschappen. Ook andere disciplines leveren hun bijdrage aan beleidsevaluatie, men denke onder andere aan de economische kosten-batenanalyses, de wetsevaluatie uit de rechtswetenschappen of de rechtvaardigheidstheorieën die de politieke filosofie biedt.

In de definitie van beleidsevaluatie onderscheiden we vier centrale begrippen. In de eerste plaats wordt duidelijk gemaakt dat beleidsevaluatie een *analyse* van een bepaald thema inhoudt. Dit betekent dat de onderzoeker relevante en betrouwbare informatie zal verzamelen over de maatschappelijke realiteit die het onderwerp van evaluatie is. Ten tweede is het onderzoeksonderwerp een bepaald *beleid*. Omdat beleid een omvattend begrip is, zal de evaluator moeten afbakenen welke deelvelden en welke fasen van het beleid het voorwerp van onderzoek uitmaken. In het volgende onderdeel worden enkele begrippen geïntroduceerd die het denken over ‘beleid’ in al

In dit rapport definiëren we **BELEIDS-**

EVALUATIE als volgt: beleidsevaluatie is

de wetenschappelijke analyse van een bepaald

beleid (of een deelveld van het beleid), dat op basis

van criteria wordt beoordeeld, en op grond waarvan

aanbevelingen worden geformuleerd.



zijn aspecten moeten vergemakkelijken. Vervolgens maken *criteria* zoals doelmatigheid, integratie, doeltreffendheid, rechtvaardigheid enz. het mogelijk om het beleid te beoordelen. Ten slotte maakt de evaluator *beleidsaanbevelingen*. De aanbevelingen kunnen betrekking hebben op de doelstellingen, de instrumentenkeuze, de organisatie enz.

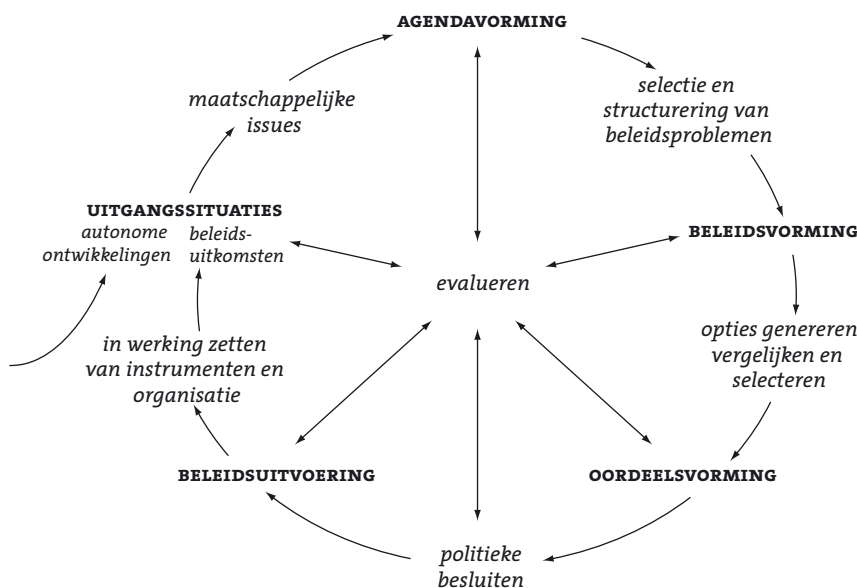
Begrippen uit de beleidswetenschappen

Zoals elke discipline hebben ook de beleids- en bestuurswetenschappen een eigen begrippenapparaat. Hoewel niet van elk begrip een eensluidende definitie bestaat, geven we in de volgende paragrafen enkele begrippen aan, die in dit rapport op een uniforme manier gebruikt worden.

Een analyse en evaluatie van beleid kan zich concentreren op diverse aspecten van de beleidscyclus. Beleid is immers niet geconcentreerd op één moment, op één plaats, bij één actor of in één maatregel. Het beleid is een proces, dat het resultaat is van weer andere processen, waarbij meerdere actoren en organisaties zijn betrokken, en waarbij juridische, economische en sociale mechanismen en regels gelden. Die complexiteit wordt in de beleidswetenschappen met een aantal concepten weergegeven (en gereduceerd).

BELEIDSCYCLUS

De beleidscyclus (figuur 1) geeft schematisch de fasen uit het beleidsproces weer. Aan de hand van de beleidscyclus is het mogelijk om 'beleid' in verschillende schakels te analyseren.



De beleidscyclus wordt in 5 punten besproken (zie hiervoor ook Dewachter, 1995):

- Een *probleem*, meer of minder scherp ervaren door personen of groepen, wordt onder de maatschappelijke en politieke aandacht gebracht (= *maatschappelijke aandachtspunten*). In een aantal gevallen leidt dit tot het inschrijven van het probleem op de *politieke agenda*. Dit is de fase van de *agendavorming*. Omdat de politieke agenda overladen dreigt te worden, worden deze problemen *geselecteerd en gestructureerd*. Dit wil zeggen dat enkele problemen ‘uit de boot kunnen vallen’, maar ook dat probleemstellingen geherformuleerd worden. De selectie wordt onder andere bepaald door incidenten, door bewuste agendering en door eigenschappen van het politieke systeem;
- Bij de eigenlijke *beleidsvorming* worden oplossingsrichtingen ontworpen. Hierin speelt o.a. de wetenschap een rol. Deze oplossingsrichtingen worden geselecteerd en vergeleken, door de media en door organisaties, door burgers, door ambtenaren en door de politiek. De opinies vormen zich, voor- en tegenstanders groeperen zich, er ontstaat politieke druk enz. (= *opties genereren en selecteren*). Een goede probleemanalyse in deze fase (en de volgende) zal een succesvolle uitvoering bevorderen;
- De dan overgebleven oplossingsrichtingen leiden tot *oordeelsvorming* waarbij de grote maatschappelijke groepen hun oordeel vastleggen over de verschillende oplossingen. Dit is zeker niet een ‘neutrale’ keuze voor ‘de goede optie’, maar een keuze die wordt ingegeven door de verhouding tussen allerlei maatschappelijke en politieke krachten. Die hebben hun eigen prioriteiten. Deze oordeelsvorming door de parlementsleden, ministers, werkgevers- en werknemersorganisaties, ambtenaren en particuliere verenigingen en anderen leidt tot *politieke besluiten*, meestal als gevolg van een ‘machtsstrijd’. De doelstellingen en de instrumenten van beleid worden vastgelegd;
- De volgende fase van de beleidscyclus is de *uitvoering* van beleid (implementatie). Dit houdt het mobiliseren van middelen (menskracht en budgetten) in, evenals de ordening hiervan in een bepaalde werkwijze (= *in werking zetten van instrumenten en organisatie*). Die realisatie gebeurt niet altijd in een kader en door actoren of organisaties die de oplossing voor honderd procent gunstig gezind zijn. Eén en ander leidt tot soms grote verschillen tussen beleid op papier en in de werkelijkheid (implementatiedeficit);
- In een vijfde fase worden de *effecten* van beleid duidelijk. Van de beoogde effecten (de doelstellingen) worden sommige helemaal, slechts gedeeltelijk of zelfs helemaal niet bereikt. Naast die beoogde effecten kunnen ook neveneffecten ontstaan. Bovendien zijn er ook autonome ontwikkelingen die los van het ontwikkelde beleid staan: economische groei, individualisering, beslissingen op andere beleidsniveaus en beleidsdomeinen, enz. Deze kunnen opnieuw aanleiding zijn voor een maatschappelijk vraagstuk en zijn in dat opzicht de *uitgangssituaties* van nieuw beleid.

Figuur 1 illustreert dat elke fase geanalyseerd kan worden en het voorwerp kan uitmaken van een beleidsevaluatie. Zij toont ook aan dat de processen voorafgaand aan de uiteindelijke beleidsresultaten talrijk en complex zijn, en er dus veel verschillende verklaringen kunnen zijn voor (on)succesvol beleid.

BELEIDSINSTRUMENTEN EN -MAATREGELEN

Om de doelstellingen te bereiken maakt de overheid gebruik van een arsenaal aan instrumenten en maatregelen. Ze kan bv. decreten uitvaardigen om bepaalde praktijken te verbieden of ze kan via sensibiliseringscampagnes een bepaalde doelgroep stimuleren om praktijken te laten of juist aan te moedigen. In de vakliteratuur worden beleidsinstrumenten ingedeeld in gedragsbeïnvloedende (sturende) en directe instrumenten (Bouckaert & Van Reeth, 1997).



We spreken van een **STUREND BELEIDSINSTRUMENT** als het gaat over het middel dat de overheid gebruikt om een doelgroep of een andere overheid te overtuigen, te verplichten, aan te zetten tot de uitvoering van een maatregel of om zelf maatregelen te kunnen nemen. (Verbruggen, 1994)

Sturende beleidsinstrumenten zijn onder andere:

- juridische instrumenten: directe regulering (KB's, decreten, omzendbrief, MB's ...), verboden, convenanten, vergunningen ...
- economische instrumenten: heffingen, financiële steun (subsidies), fiscaliteit ...
- communicatieve (sociale) instrumenten: informatieverstrekking, educatie, sensibilisering, voorlichting ...



We spreken van een **DIRECT BELEIDSINSTRUMENT** als het gaat over de daadwerkelijke activiteit die ingrijpt in het fysieke milieu en gericht is op het tot stand brengen van een bepaalde situatie. (Bouckaert & Van Reeth, 1997)

Directe beleidsinstrumenten zijn bv. de aanleg van rioleringen, de inzameling van afvalstoffen, de aanleg van wegen, de aanleg van containerparken.

Daarnaast heeft de overheid nog ondersteunende instrumenten ter beschikking. Voorbeelden van ondersteunende instrumenten zijn: planning, marktcreatie, onderzoek en ontwikkeling, monitoring, informatiemanagement ...

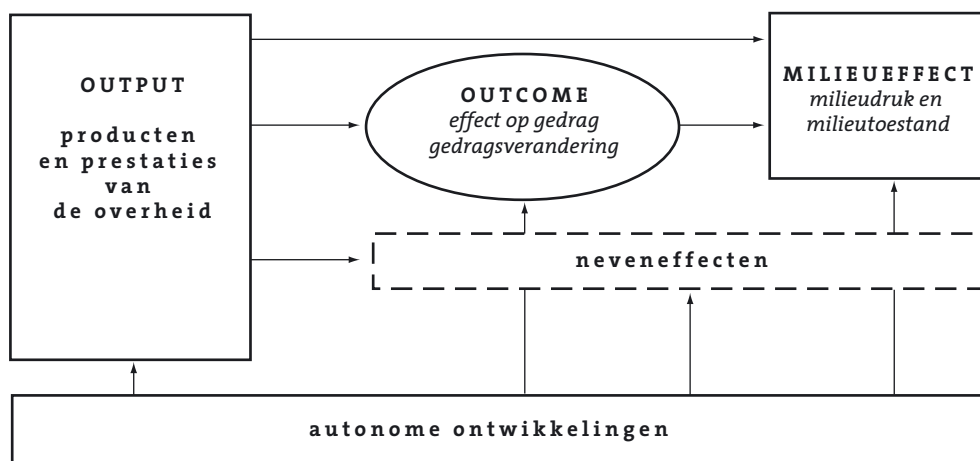
In het ontwerp van de blauwdruk van het derde Milieubeleidsplan 2002-2006 spreekt men van *instrument* om het sturende beleidsinstrument aan te geven en van *maatregel* waar het om een direct beleidsinstrument gaat. Omdat maatregel echter vaak in een ruimere betekenis wordt gebruikt (en er ook instrumenten onder worden verstaan), hebben we besloten om van sturende en directe beleidsinstrumenten te spreken.

Naast beleidsinstrumenten en ondersteunende instrumenten die de overheid gebruikt voor het voeren van beleid, nemen ook de *doelgroepen* maatregelen en voeren ze activiteiten uit. De overheid wil namelijk, aan de hand van haar instrumenten, bepaalde van die activiteiten stimuleren of juist tegengaan. Maatregelen door de doelgroepen zijn onder andere: technische innovatieve (preventieve) maatregelen zoals *end-of-pipe*maatregelen, plaatsen van dakplaten van fotonvoltaïsche cellen ...

BEGRIPPEN OVER DE RESULTATEN VAN HET BELEID

Beleid wordt gevoerd met onder meer de bedoeling om bepaalde doelstellingen te bereiken. Het uiteindelijke resultaat kan, om allerlei redenen, verschillend zijn van die oorspronkelijke doelstellingen. Het 'resultaat van het beleid' omvat meerdere begrippen. Elk begrip wijst op een bepaald aspect van de beleidsresultaten of beleidsuitkomsten. Deze meerledigheid wordt geïllustreerd aan de hand van figuur 2.

Figuur 2: Resultatenketting van het beleid in schematische vorm



Bron: Wilkinson, 1999.

Volgens figuur 2 zijn de resultaten van beleid onder te verdelen in 3 fasen: de output of de prestaties van de overheid, de outcome (effecten op doelgroepen of de gedragsverandering) en de milieueffecten.

In eerste instantie zal de overheid, om haar doelstellingen te halen, instrumenten in werking zetten. De resultaten hiervan noemen we de prestaties van de overheid of de *output*: het decreet dat voor de juridische omkadering zorgt, het aantal subsidies dat de overheid voorziet enz. De beleidsmakers veronderstellen dat deze prestaties (of output) zullen leiden tot de voorziene gedragsverandering bij de geviseerde doelgroepen. Die doelgroepen kunnen ook andere overheden zijn, bv. gemeenten. Een duidelijke gedragsverandering bij de burger is bv. het sorteren van afval, wellicht een

gevolg van instrumenten als duurdere huisvuilzakken, huisvuilstickers, een sensibiliseringscampagne. Een gedragsverandering kan ook veroorzaakt worden door andere factoren dan overheidsinstrumenten zoals economische en maatschappelijke trends. De uiteindelijke bedoeling van de milieubeleidsmaker is via een gedragswijziging de milieukwaliteit te verbeteren (positief *milieueffect*). Betere afvalscheiding bij de burger betekent meestal minder milieudruk. Sommige overheidsinstrumenten kunnen ook rechtstreeks een milieu-impact hebben. De veronderstellingen van de beleidsmaker over de gedragsverandering en de effecten daarvan kunnen in de praktijk wel anders uitvallen. Bovendien kunnen naast de bedoelde effecten *neveneffecten* optreden (bv. sluikstorten). Die kunnen positief of negatief uitvallen. Soms zijn deze neveneffecten van tevoren te voorzien. Wanneer beleidsvoerders in zo'n geval toch besluiten het betreffende beleid uit te voeren, vinden ze kennelijk dat de eventuele nadelen van deze niet-beoogde effecten niet opwegen tegen de voordelen van het totale beleid (Honigh & Lindenhovius, 1991).

Bij dit punt passen enkele opmerkingen die van belang zijn voor beleids-evaluatief onderzoek:

- De milieueffecten van beleid zijn niet gemakkelijk of soms zelfs onmogelijk te meten. De milieukwaliteit van het grondwater bijvoorbeeld is meetbaar, maar het is onmogelijk om na te gaan waaraan de (positieve of negatieve) situatie toe te schrijven is. Daarvoor is de resultatenketting in dit geval immers te lang en te complex;
- De milieukwaliteit kan het effect zijn van beleid, maar eventueel ook van autonome ontwikkelingen. Als de milieueffecten niet herleidbaar zijn tot het beleid, kan men als een *second best*-oplossing nagaan wat het effect op de doelgroep (outcome) is van de beleidsvoering. Een gedragsverandering kan immers een indicatie zijn dat beleid effectief is (dit is niet noodzakelijk zo). Met andere woorden, indien de milieueffecten onmogelijk te meten zijn, kan men via het gedrag van de doelgroepen toch het beleid trachten te beoordelen. Deze idee is ook terug te vinden in Gysen, Bachus & Bruyninckx (2002);
- Het begrip 'autonome ontwikkelingen' toont aan dat beleid niet te evalueren valt met een simpele wiskundige formule. Het causale verband tussen 'beleid' en de resultaten is immers helemaal niet lineair. Er is veel 'ruis'. Een plotse prijsstijging ten gevolge van een macro-economische gebeurtenis kan evenveel gevolgen hebben op het gedrag van de doelgroepen en op milieuvlak dan 10 jaar durende beleidsinspanningen. Dit zogenaamde causaliteitsprobleem wordt verderop in de tekst besproken;
- Bovendien is 'beleid' niet eenduidig. Er zijn veel actoren betrokken bij het beleid, wat beleidsvoering kan bemoeilijken. Bovendien zijn er ontwikkelingen op beleidsniveaus die interfereren met de beleidsontwikkelingen op een ander niveau. Ook tussen de beleidsdomeinen kunnen er versterkende of tegengestelde ontwikkelingen plaatsgrijpen (bv. tegengestelde doelen van het beleidsdomein leefmilieu en dat van huisvesting).

BEGRIPPEN OVER DE DOELSTELLINGEN VAN DE BELEIDSMAKERS

Over het algemeen wordt een beleid als succesvol beschouwd als de doelstellingen werden bereikt. Voordat instrumenten en organisaties in werking worden gezet, zou er in principe dus een duidelijk beeld moeten bestaan van de doelstellingen die men precies wil bereiken. In een ideale wereld zou een evaluator dan simpel kunnen nagaan of de doelstellingen werden bereikt en waarom (niet). Toch is dit niet zo eenvoudig. Hiervoor werd al aangegeven dat het causaal verband tussen beleid en resultaten niet altijd duidelijk is. Daarnaast is niet altijd duidelijk welke de doelstellingen zijn en of er überhaupt doelstellingen bestaan. Doelstellingen kunnen daarenboven tegenstrijdig zijn. Voor een goed begrip van de analyse kunnen we drie groepen doelstellingen aangeven. Klassiek spreekt men van strategische en operationele doelen (Bouckaert & Van Reeth, 1997):

- *strategische doelstelling* geeft aan welke veranderingen de overheid in het beleidsveld (de samenleving) wil bereiken. Bv.: 'duurzaam beschermen van mens en milieu tegen verontreiniging, aantasting en onttrekking en zonder afwenteling op andere landen', 'milieuvriendelijker gaan leven en consumeren';
- *operationele doelstelling* is een *praktische weergave* van doelstellingen, gericht op concrete effecten op middellangetermijn. Idealiter zijn deze doelstellingen opgesteld volgens het SMART-criterium en dus zeer geschikt bij de analyse van het beleidsproces. SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Afgesproken, Resultaatsgebonden, Tijdsgebonden. Bv.: de verwerving van 50 000 ha natuur- en bosreservaat in 2007.

Verwijzend naar de resultatenketting (figuur 2), komen we tot een kruistabel met voorbeelden van doelstellingen (tabel 1).

Tabel 1: Strategische en operationele doelstellingen vanuit drie gezichtspunten

	output	outcome	milieueffect
<i>strategische doelstelling</i>	betere inzet van overheidsmiddelen om natuurgebieden te vrijwaren	meer sorteren van afval en afvalberg verminderen	duurzaam beschermen van mens en milieu tegen verontreiniging
<i>operationele doelstelling</i>	verwerving van 50 000 ha natuur- en bosreservaat in 2007	150 kg huishoudelijk restafval per inwoner tegen 2005	oppervlaktewater moet voldoen aan de milieukwaliteitsnorm 10 mg nitraat-stikstof/liter

In het definitief ontwerp Milieubeleidsplan 2003-2007 spreekt men bovendien nog van plandoelstellingen (op termijn van de planperiode, normaliter vijf jaar) en van duurzaamheidsdoelstellingen.

Soorten beleidsevaluatie

Deze paragraaf gaat in op de soorten beleidsevaluatie die mogelijk zijn. Beleidsevaluatoren kunnen een analyse maken van alle schakels uit de beleidscyclus, ze kunnen ingaan op de resultaten, ze kunnen ingaan op de doelstellingen, ze kunnen een preventieve analyse maken van de instrumenten, enz. De verschillende types delen we in twee categorieën in: naar *tijd* (volgens het moment waarop de evaluatie gebeurt) en naar *voorwerp* (volgens het onderwerp van evaluatie).

beleidsevaluatie **NAAR TIJD**

ex ante evaluatie voordat het beleid wordt gevoerd

ex nunc evaluatie tijdens de uitvoering van het beleid

ex post evaluatie nadat het beleid is uitgevoerd

Een beleidsevaluatie kan focussen op succes en falen van beleid (dus op doelbereiking, doelgerichtheid en doelmatigheid). Dit type van beleidsevaluatie gaat uit van beleid dat reeds ver gevorderd is (en dat men dus ex post en ex nunc kan evalueren). Een ex ante-evaluatie, waarbij beleid nog niet is gestart, roept andersoortige vragen op. Men kan immers het succes nog niet evalueren. Evaluatiecriteria kunnen bij een ex ante-evaluatie de integratie van de doelstellingen zijn, de logica van de instrumentenmix, de betrokkenheid van belangengroepen, een vergelijking van de kosten en baten van de mogelijke instrumenten enz. We merken op dat de adviesorganen MiNa-Raad en SERV een traditie hebben opgebouwd van ex ante-evaluaties (vooral van juridische instrumenten).

beleidsevaluatie **NAAR VOORWERP**

planevaluatie toetsing van de plannen en/of de doelstellingen voordat of nadat ze ten uitvoer zijn gebracht

procesevaluatie toetsing van beleidsprocessen, dit kan zowel de totstandkoming van het beleid zijn, als de uitvoering ervan

productevaluatie toetsing van de beleidsresultaten

Het onderscheid tussen plan-, proces- en productevaluatie is eenvoudig te bevatten. Toch lopen deze soorten evaluaties in de praktijk door elkaar. Een procesevaluatie zal nuttig zijn om verklaringen te vinden voor het al dan niet realiseren van de doelstellingen. Een productevaluatie kan maar volledig beredeneerd worden door ook het voorafgaandelijk proces mee te evalueren. Om de effecten te verklaren kunnen ook de plannen die voorafgingen aan het beleid onderzocht worden. Met andere woorden, het is goed mogelijk dat één milieubeleidsevaluatie tegelijkertijd een planevaluatie, een procesevaluatie en een productevaluatie omvat.

Methodologische problemen bij beleidsevaluatie

Elke wetenschappelijke discipline heeft mogelijkheden en beperkingen. Ook bij beleidsevaluatie duiken problemen en dilemma's op. Sommige van die moeilijkheden werden al zijdelings aangehaald. In deze paragraaf geven we een algemeen overzicht van typische problemen waarmee een beleidsevaluator geconfronteerd wordt (Leroy, 2001).

MEETPROBLEMEN

Volgende problemen kunnen zich voordoen bij het meten van de gegevens:

- beleidsdoelen zijn onscherp of onmeetbaar;
- beleidsingrepen gebeuren door de inzet van een heleboel maatregelen tegelijkertijd of beleidsingrepen gebeuren ongelijktijdig (bv. een besluit over de oprichting van een dienst wordt slechts 7 maanden later uitgevoerd);
- beleidsproces is relatief gesloten (bv. de vergunningverlening);
- effecten zijn onmeetbaar (bv. de resultaten van beleid op de grondwaterkwaliteit zijn slechts op zeer lange termijn waar te nemen);
- effecten zijn niet isoleerbaar, er kunnen neveneffecten optreden (bv. een taks kan naast het beoogde effect, ontwijkgedrag induceren).

CAUSALITEITSPROBLEEM

Het causaliteitsprobleem is reeds vermeld bij de bespreking van de resultaten. Tussen het beleid en zijn effecten bestaat een 'black box'. Deze term geeft aan dat niet met zekerheid te zeggen is of de effecten het logische gevolg zijn van de beleidsinstrumenten. Weliswaar voorziet beleid in een chronologische volgorde en een logische samenhang, maar in praktijk treedt heel wat ruis op: de effecten kunnen anders zijn dan verwacht, het implementatieproces kan worden geblokkeerd (gewild of ongewild). Het is niet evident om een transparante oorzaak-gevolgrelatie aan te tonen. Ook kwantitatieve onderzoeksmethoden, bv. analyse via tijdsreeksen, helpen daarbij niet altijd. Om het proces door te lichten en het causaliteitsprobleem aan te pakken, is een kwalitatief onderzoeksontwerp een mogelijkheid. Te denken valt dan aan een *casestudy* via diverse methoden.

Een onderzoeker kan met andere woorden het probleem inzichtelijk maken door het gehele proces door te lichten. Deze doorlichting kan plausibel maken dat de ingreep en het effect wel causaal verbonden moeten zijn. Een doorlichting van het proces gebeurt aan de hand van een procesevaluatie. Het 'bewijzen' van de causaliteit blijft ook dan echter uiterst moeilijk.

REPRESENTATIVITEITSPROBLEEM

Representativiteit van beleidsevaluatief onderzoek is een bijzonder probleem. Aan de ene kant maakt de complexiteit van beleid, ook van het milieubeleid, het noodzakelijk daaruit voor beleidsevaluatieonderzoek een bepaalde uitsnede te maken, bv. het afvalbeleid, en daaruit nog weer het afvalverwijderingsbeleid. Aan de andere kant is niet van te voren duidelijk in welke mate de beleidsprocessen en -praktijken in dat onderdeel van het

(milieu)beleid representatief zijn voor andere gevallen. Vanzelfsprekend wordt de representativiteit van het onderzoek groter naar mate er meer casi en meer ongelijksoortige casi zijn onderzocht. Dat is evenwel door (on)beschikbaarheid van gegevens en onderzoekstijd niet altijd mogelijk. Hoe dan ook, zoals elk onderzoek dient ook beleidsevaluatieonderzoek helderheid te bieden over de geldigheid en veralgemeenbaarheid van de uitkomsten daarvan.

ONAFHANKELIJKHEID VAN ONDERZOEK

Beleidsevaluatief onderzoek kan intern of extern gebeuren. Met intern wordt bedoeld dat de evaluerende organisatie zelf ook betrokken is bij de totstandkoming of uitvoering van het beleid dat zij evalueert. Een organisatie belast met de beleidsvoorbereiding of de beleidsuitvoering evalueert dan in feite ook het eigen functioneren. Hierin zijn wel gradaties: de evaluatie van de beleidsuitvoering kan gebeuren door de afdeling belast met de planning van het beleid en evalueert dus niet de eigen activiteiten. Extern beleidsevaluatief onderzoek gebeurt door onderzoekers die niet betrokken zijn bij het beleid. Intern onderzoek heeft het voordeel dat de onderzoekers gemakkelijk aan de nodige informatie komen en reeds inzicht hebben in de processen. Nadeel is dat het onderzoek juist door die jarenlange ervaring en betrokkenheid bij het onderzoeksveld gekleurd kan zijn. Extern onderzoek is in beginsel objectiever, maar een nadeel is de tijd die men nodig heeft om zich in te werken in het onderzoeksonderwerp.

1.2 Beleidsevaluatie: methoden

Zoals gezegd is er een grote hoeveelheid en variëteit aan methoden en tradities van beleidsevaluatie. Tabel 2 geeft een overzicht hiervan. In de eerste plaats wordt een onderscheid gemaakt tussen de verschillende wetenschappelijke benaderingen van beleidsevaluatie. Daarnaast worden ook enkele technieken vermeld om data te verzamelen.

Tabel 2: Overzicht van methoden en technieken van (milieu)beleidsevaluatie

benadering	evaluatiemethode	technieken van dataverzameling*
beleidswetenschappelijk	proces-, productevaluatie: multicriteria-analyse, doel-boomanalyse, beleidstheorie	documentenanalyse, participerende observatie, interview, enquête, discoursanalyse ...
juridisch	wetsevaluatie	documentenanalyse ...
bestuurskundig	audit, assessment	documentenanalyse, interview ...
economisch	kosten-batenanalyse, kosten-effectiviteit	kostenberekening, documentenanalyse ...
ecologisch	milieueffectenrapportage	documentenanalyse ...
filosofisch	milieurechtvaardigheid	documentenanalyse ...

* In deze kolom worden op een algemene wijze technieken aangegeven. Van elke techniek zijn er veel varianten. Hiervoor verwijzen we naar gespecialiseerde publicaties.

Tabel 3 geeft een overzicht van enkele methoden en analysecriteria.

Tabel 3: Overzicht van mogelijke methoden en analysecriteria volgens het voorwerp van evaluatie

	evaluatiemethode	analysecriteria
<i>plan</i>	doe-evaluatie probleemanalyse kosten-batenanalyse	legaliteit, concreetheid, coherentie, ambitieniveau, aanvaarding, integratie met andere beleidsdomeinen ...
<i>proces</i>	implementatieonderzoek uitvoeringsevaluatie efficiëntie beleidsvormingsanalyse	'weten, willen, kunnen' (kennis, bereidheid en capaciteit bij de uitvoerders) beleidsstijl (formeel/informeel, hiërarchisch/consensueel) financiële middelen ...
<i>product</i>	effectiviteitanalyse doelbereikingsanalyse kosteneffectiviteit milieueffectrapportage	doelbereiking, doeltreffendheid en doelmatigheid

Een planevaluatie gebeurt ideaal gezien vooraf (ex ante) aan de beleidsuitvoering, maar kan evengoed nadien (ex post) gebeuren, bv. om een verklaring te vinden van (on)succesvol beleid. Omgekeerd kan een productevaluatie ook vooraf gebeuren, men denke aan de milieueffectenrapportage.

De beleidsevaluatie gebeurt in het algemeen aan de hand van een combinatie van de opgesomde methoden. In de hierna volgende paragrafen wordt aan de hand van voorbeelden een beeld geschetst van methoden gebruikt bij milieubeleidsevaluatie. Dit beeld kan niet volledig zijn: het is enkel de bedoeling een indruk te geven van wat mogelijk is.

BELEIDSEVALUATIE OP HET NIVEAU VAN HET POLITIEKE SYSTEEM

Een aantal beleidswetenschappers verklaren de milieuperformantie op het niveau van het politieke systeem en de politieke gewoonten. Deze evaluaties zijn omvattend en hebben niet de bedoeling diepgaand te analyseren. In die zin geldt het tegenovergestelde van het representativiteitsprobleem dat hiervoor werd geschetst.

Een voorbeeld van beleidsevaluatie waarbij het politieke systeem een indicatie geeft van het succes of falen op vlak van het milieu, vindt men terug bij Jänicke (Jänicke, 1992). Hij stelt dat een succesvol milieubeleid afhankelijk is van de globale politieke structuur ('structural framework') en niet zozeer van individuele instrumenten en maatregelen. Een gepaste politieke structuur creëert immers de 'institutionele capaciteit' ('institutional capacity') voor alle soorten instrumenten en maatregelen. Met die gepaste structuur of capaciteit bedoelt hij dat landen met een grote innovatieve (openheid voor innovatie), strategische (mogelijkheid om op lange termijn te plannen) en consensuele (mogelijkheid om een gedragen oplossing te

onderhandelen) capaciteit meer kansen hebben op slagen dan andere landen. Hij bewijst dit door de correlatie tussen enerzijds de innovatieve, strategische en consensuele capaciteit en anderzijds de milieukwaliteit van een land aan te tonen. Aansluitend daarbij stellen onderzoekers dat een politieke cultuur van samenwerking met doelgroepen en van coöperatie tussen politieke instanties, een positieve invloed heeft op het succesvol zijn van milieubeleid (Crepaz, 1995). Hukkinen beweert het tegendeel (Hukkinen, 1995).

De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (oESO) publiceert rapporten over de milieuperformantie in elke lidstaat. Voor België gebeurde dit ook (oECD, 1998). Het ligt in de aard van het rapport (over België in zijn geheel) dat er niet diep wordt ingegaan op concrete beleidsinstrumenten en op verklaringen voor slechte of goede resultaten. Dit rapport schetst voor grote milieuthema's (water, lucht, afval en natuur) de situatie in België en linkt dit aan de politieke performantie. De doelstellingen die België zichzelf heeft gesteld betreffende die thema's worden vergeleken met andere landen. Ook de instrumentenmix die België gebruikt komt aan bod, de mate waarin het beleid is geïntegreerd in federaal België alsook de internationale samenwerking op milieugebied. Aan de hand van deze beleidsindicatoren geeft het rapport een beeld van de beleidsintegratie, de innovatie en de sterkte van het milieubeleid.

BELEIDSEVALUATIE OP HET NIVEAU VAN CONCRETE BELEIDSTHEMA'S

De meeste beleidsevaluaties betreffen een concreet beleidsthema of beleidsveld, en daarbinnen de evaluatie van een doelstelling, een instrument, een uitvoeringsproces of -project, enz.

Voor velen is de hoofdvraag of de milieutoestand verbetert (productevaluatie) en welke rol het beleid speelt (procesevaluatie). Ook speelt de vraag of de middelen die ingezet zijn voor de opmaak en uitvoering van het project in verhouding staan tot de resultaten. Omdat het meten van effectiviteit (causaliteit) zo moeilijk is, gaan beleidsevaluatoren processen van totstandkoming, uitvoering en gedragsverandering evalueren in de veronderstelling dat deze processen een invloed hebben op het uiteindelijke resultaat. Eerder werden al criteria aangehaald waarmee de plan-, proces- en productevaluatie kan gebeuren.

In de paragrafen die volgen zal in eerste instantie dieper ingegaan worden op methoden die veel gebruikt worden bij beleidsevaluatie. Vervolgens wordt een gevalstudie voorgesteld.

Aan de hand van een driestappenbenadering (Mickwitz, 2002) beschrijven we hoe een typische productevaluatie kan gebeuren. In een eerste stap gaat de beleidsevaluator na welke de doelstellingen zijn. In sommige gevallen is dit duidelijk, in andere gevallen niet. Doelstellingen zijn vaak vaag, veranderen in de tijd en kunnen gericht zijn op zeer lange termijn.

Dit is bij uitstek het geval voor milieudoelstellingen. In een tweede stap analyseert men de resultatenketting. Om de verwachte resultatenketting te kennen, wordt in de beleidswetenschappen vaak de beleidstheorie-methode gebruikt. Met beleidstheorie bedoelt men het geheel aan causale, finale en normatieve veronderstellingen die aan een beleid ten grondslag liggen (Hoogerwerf, 1984, Van De Graaf & Hoppe, 1989). Aan de hand van documentenanalyse en interviews kan de evaluator achterhalen welke resultaten de beleidsmaker op het oog had en de beleidstheorie reconstrueren. Wanneer de beleidsevaluator erin is geslaagd om goede gegevens te hebben over de doelstellingen en over de resultaten die het gevolg zijn van het beleid, kan men beide combineren (stap 3). Indien men de effectiviteit wil nagaan, kan men het verband tussen doelstellingen, instrumenten en resultaten analyseren. Indien er geen doelstellingen te vinden zijn, kan men analyseren welke effecten een project of instrument heeft teweeggebracht. Dit kan door te kijken wat de situatie vóór de invoering van het instrument was en wat de situatie er na was (de 'voor-na'-benadering). Of men kan een vergelijking maken tussen plaatsen waar het instrument is ingevoerd en waar het niet is ingevoerd (de 'met-zonder'-benadering) (Van De Graaf & Hoppe, 1989 en Sorber & Hellendoorn, 1985).

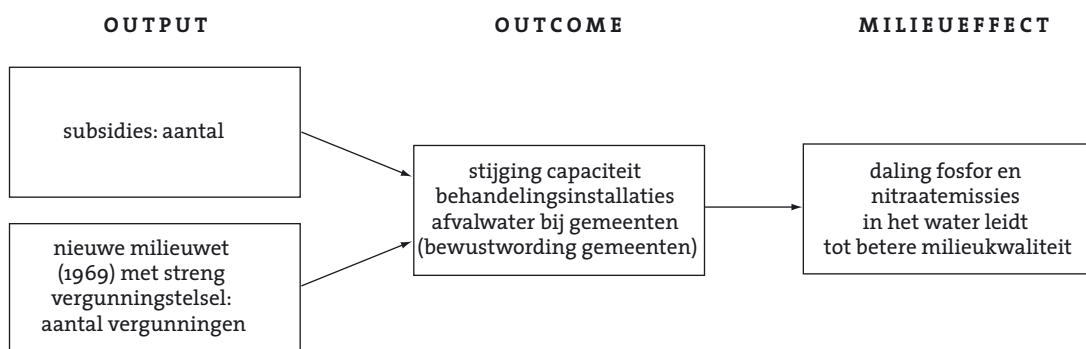
De beleidstheoriemethode geeft ook inzicht in de beleidsprocessen en helpt bij de beoordeling ervan. Zelfs zonder dat de beleidseffecten bekend zijn, kunnen succes- en faalfactoren achterhaald worden. Implementatie-onderzoek analyseert hoe beleidsplannen in realiteit worden omgezet. Plannen kunnen immers gedeeltelijk, anders of zelfs helemaal niet worden uitgevoerd. Aan de hand van analysecriteria kunnen succes- en faalfactoren achterhaald worden, denken we aan de beschikbaarheid van (financiële, organisatorische of personele) middelen, integratie, expertise ... Naast de beleidsuitvoering kunnen succes- en faalfactoren ook achterhaald worden bij de beleidsvoorbereiding.

In de hierna volgende tekst wordt, kort en alleen ter illustratie, een gevalstudie van beleidsevaluatie voorgesteld. Het gaat om een ex post-onderzoek naar de behandeling van afvalwater in Zweden: 'Van zwemverboden tot zalmparadijzen' (Lundqvist, 1995).

Lundqvist beschrijft een succesverhaal in Zweden waar de waterkwaliteit in belangrijke mate is verbeterd. De analyse is opgesplitst in drie delen. In het eerste deel wordt aan de hand van cijfers aangetoond dat de hoeveelheid emissies uit gemeentelijke rioleringen opmerkelijk is gedaald tussen 1970 en 1980. In het tweede deel wordt de vraag gesteld naar de reden(en) voor deze spectaculaire verbetering. Er wordt vastgesteld dat in de periode van 1970 tot 1980 meer zuiveringsinstallaties werden gebouwd en vooral meer gespecialiseerde zuiveringsinstallaties. In 1980 was elk Zweeds huishouden aangesloten en na 1987 was negen op de tien Zweden aangesloten op een gespecialiseerde zuiveringsinstallatie (met chemisch-biologische behandeling van het afvalwater). In het derde deel bekijkt men hoe het

komt dat vanaf 1970 meer werd geïnvesteerd in deze installaties door de gemeenten. Komt dit door een groeiende bewustwording of zijn er verbanden te zien met specifieke beleidsinstrumenten in die periode? Net in die periode werd een programma van vergunningen geïntroduceerd. Lozingen zouden aan een strikt vergunningenstelsel worden onderworpen. Hiervoor moesten veel gemeenten nieuwe, gespecialiseerde en kostelijke installaties voorzien. Omdat dit een dure onderneming was en om de gemeenten dit vergunningprogramma te doen aanvaarden, werd tegelijkertijd in een subsidiesysteem voorzien waarbij, naargelang de emissiereductie, meer subsidies werden vrijgemaakt.

In een resultatenketting ziet dit er zo uit:



Na analyse komt Lundqvist tot de conclusie dat de subsidies (het *economische* instrument) geleid hebben tot een grotere waterzuiveringscapaciteit en dus ook tot een verbeterde milieukwaliteit. Verder analyseert Lundqvist of ook het *regulerende* instrument (de nieuwe milieuwet met streng vergunningstelsel) invloed heeft gehad op de resultaten. Daarvan stelt hij vast dat dit instrument een 'stok achter de deur' is geweest die de gemeenten overtuigde om zoveel mogelijk gebruik te maken van de subsidies om de zuiveringsinstallaties te moderniseren of te installeren. Bovendien gaat Lundqvist in zijn evaluatie ook *externe* factoren en invloeden na en bekijkt hij neveneffecten van de subsidies en het effect op gedrag. Twee mogelijke factoren zouden de verbetering in de waterkwaliteit kunnen verklaren: een gedragsverandering bij de Zweedse bevolking en de mogelijke afkoppeling van grote bedrijven van het rioleringsstelsel. Na onderzoek kan Lundqvist deze twee externe verklaringsfactoren uitsluiten. Dit laatste toont aan hoe een procesevaluatie kan helpen het causaliteitsprobleem op te lossen, in dit geval causaliteit uit te sluiten.

2 MILIEUBELEIDSEVALUATIEF ONDERZOEK

In Vlaanderen werken een groot aantal mensen in de milieusector en het milieubeleid. De vraag naar evaluaties van dit milieubeleid en naar legitiemering ervan groeit ook hier. In een aantal instellingen worden dan ook beleidsevaluaties gemaakt. Zo zien we dat bij de administratieve instellingen (de milieuadministratie: AMINAL, VMM, OVAM, VLM) regelmatig interne of externe rapporten worden uitgebracht over beleidsinstrumenten of over beleidsprojecten.

In dit deel wordt een overzicht gegeven van het bestaande milieubeleids-evaluatieonderzoek. De bedoeling hiervan is, ten eerste, zicht te krijgen op wie welke beleidsevaluaties maakt en op welke manier, en ten tweede, de keuze voor de vier onderwerpen in dit eerste MIRA-BE te verduidelijken.

In een eerste paragraaf gaat het over de instellingen die in meerdere of mindere mate aan beleidsevaluatie op milieugebied doen. De tweede paragraaf stelt een inventarisatie voor van publicaties over het milieubeleid. Ten slotte volgen enkele conclusies.

2.1 Instellingen

Universiteiten

Een wetenschappelijk vakgebied als beleidsevaluatie wordt vanzelfsprekend gevoed, bestudeerd en uitgevoerd door academici. Niet alleen nemen academici zelf het initiatief voor onderzoek, ze krijgen ook opdrachten van de overheid om beleidsthema's te evalueren. Doordat deze opdrachten ad hoc ontstaan en door de variëteit van de onderwerpen en opdrachten, is er geen algemene lijn te vinden in de beleidsevaluatie, ook al gezien de verschillende methoden en invalshoeken.

Aan alle Vlaamse universiteiten zijn faculteiten of onderzoeksinstellingen te vinden die milieubeleids-evaluatief onderzoek verrichten. Kolom 1 uit tabel 4 toont dit aan. In 2001 werd het Steunpunt Milieubeleidswetenschappen erkend door de Vlaamse regering, met name door de minister van Leefmilieu en Landbouw. Bij dit steunpunt gebeurt onderzoek over milieubeleidsthema's en onder andere ook milieubeleids-evaluatie op een termijn van vijf jaar. De onderzoekers zijn werkzaam bij de universiteiten van Antwerpen, Leuven en Gent. Het steunpunt beoogt niet alleen bij te dragen tot de kennis van het milieubeleid, maar ook tot expertiseontwikkeling omtrent milieubeleid. Ook bij het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie wordt onderzoek gedaan naar theorieën en methoden van beleidsevaluatie.

Overheidsinstellingen

De overheid fungeert vooral als opdrachtgever van beleidsevaluaties. Soms worden deze studies door de overheid zelf gemaakt, soms gebeurt dit door externen (bv. universiteiten, studiebureaus). Deze keuze ligt in bepaalde gevallen vast. Instellingen als MiNa-Raad en SERV maken op eigen initiatief of op vraag van de regering ex ante-evaluaties. De Vlaamse regering is immers verplicht om advies in te winnen over alle voorontwerpen van decreet die betrekking hebben op milieu en natuur. Ook het MIRA-team (Vlaamse Milieumaatschappij) en het NARA-team (Natuurrapport van het Instituut voor Natuurbehoud) zijn decretaal verplicht om evaluaties te maken van het gevoerde beleid.

Een overheidsinstelling die niet behoort tot de milieuadministratie, maar op een gestructureerde wijze aan beleidsevaluatie doet, is het Rekenhof. Het Rekenhof, dat traditioneel de financiële controle verzorgt van de Belgische overheden, heeft sinds 1998 een bijkomende bevoegdheid gekregen. Naast de financiële controle en de wettigheidscontrole, onderzoekt het hof nu ook de 'goede besteding van de openbare gelden en het beheer ervan'. Dit betekent dat overheidsdiensten en instrumenten kunnen worden getoetst aan de normen van doeltreffendheid, doelmatigheid en zuinigheid.

Andere instellingen

Milieubeleidsanalyses en -evaluaties worden ook gemaakt door private studiebureaus. Maatschappelijke organisaties, zoals de milieubeweging en de Vereniging voor Steden en Gemeenten (vvsG) en de Vereniging voor Provincies (vvp) publiceren daarnaast op regelmatige basis beleidsanalyses die, hoewel soms standpuntgebonden, belangrijke gegevens en inzichten opleveren.

Beleidsvaluatieonderzoek in het buitenland

In het buitenland bestaat er, zij het in uiteenlopende mate en op uiteenlopende wijze ervaring met milieubeleidsvaluatie. Zo is in de milieuwetgeving van vele Noord-Europese landen (de Scandinavische landen, Nederland) evaluatie van het beleid voorzien. In Nederland is die verplichting bv. in de Wet Milieubeheer ingeschreven, en is daartoe de Evaluatiecommissie Wet Milieubeheer (ECWM) ingesteld. Deze commissie programmeert en stuurt evaluatieonderzoek, heeft een budget voor extern onderzoek, en publiceert de uitkomsten daarvan, voorzien van een eigen advies. Ook in Finland, Denemarken en Zweden is de verplichting tot geregelde evaluatie in diverse onderdelen van de milieuwetgeving voorzien. Ook daar heeft evaluatie vooral extern plaats, hetzij door universitaire, hetzij door andere externe onderzoeksgroepen. In de wetenschappelijke literatuur over evaluatie van het milieubeleid valt de ruime aanwezigheid van Finse, Zweedse en Nederlandse auteurs daarom ook op: deze landen hebben terzake een politieke en wetenschappelijke traditie opgebouwd.

Elders in Europa wordt voorzichtig aan beleidsevaluatie gedaan, of wordt daarmee geëxperimenteerd. In Frankrijk en Italië bv. zijn wetenschappelijke evaluaties van (delen van) het milieubeleid beschikbaar, maar die zijn vaak het resultaat van eigen initiatief van wetenschappers. Dat geldt ook voor het Verenigd Koninkrijk, waar evenwel voor andere beleidsterreinen van verplichte evaluatie sprake is. Over het algemeen is de doorwerking van 'niet aangevraagd' evaluatieonderzoek op het beleid vanzelfsprekend minder groot. Echter, mede door het belang dat vanuit de Europese Unie steeds meer aan beleidsevaluatie wordt gehecht, neemt overal in Europa de behoefte aan beleidsevaluatie, aan methoden daarvoor en aan onafhankelijke expertise daarvoor geleidelijk toe.

2.2 Inventarisatie

Er werd door MIRA een inventarisatie gemaakt van bestaande publicaties die het milieubeleid evalueren. De bedoeling was zicht te krijgen op de bestaande, actuele gegevens en bestudeerde onderwerpen, alsook op de instellingen die bezig zijn met (milieu)beleidsevaluatie. Bij deze inventarisatie werden drie selectiecriteria gebruikt. Een eerste selectie criterium was de publicatiedatum. Publicaties vóór 1996 werden niet geselecteerd. Publicaties moeten immers voldoende actueel zijn om voor MIRA-BE relevant te zijn. Ten tweede moesten de publicaties betrekking hebben op België en/of Vlaanderen. Ten derde werd geselecteerd op de inhoud. Het onderwerp van de publicatie moest een evaluatie (van een deelveld) van het milieubeleid zijn. Rapporten die slechts methodieken weergeven werden daarom niet geselecteerd. Daarnaast werd een onderscheid gemaakt tussen studies die het beleid van ondersteunende informatie voorzien (bv. jaarverslagen) en studies die het beleid kritisch beoordelen en dus evalueren. De eerstgenoemde soort werd niet opgenomen in de selectie. Het onderzoek moest ook verder gaan dan enkele beleidskritische uitspraken. Te juridisch gerichte studies werden ook niet opgenomen. De hoofdmoot van de studie moest beleidsevaluatie zijn volgens de definitie uit deel 1.

Volgens informele bronnen binnen de administratie zouden ook bij de overheid ter tijd en stond beleidsevaluatieve rapporten worden gemaakt voor eigen gebruik. Deze interne rapporten worden niet automatisch gepubliceerd en konden dus ook niet worden opgenomen in de inventarisatie.

Adviezen van MiNa-Raad en SERV zijn vaak te lezen als ex ante-evaluaties van het beleid. Deze organen brengen op vraag van de minister of op eigen initiatief adviezen uit. Hun documenten herbergen een schat aan beleidskritische informatie. Er is besloten om de meest globale adviezen van MiNa-Raad en SERV op te nemen. Niet alle adviezen zijn immers beleids-evaluatief.

Overzichtslijst van geselecteerde publicaties

Tabel 4 bevat de inventarisatie. De volledige referentie van alle publicaties staat in bijlage 1. De lijst heeft niet de pretentie volledig te zijn. Het is niet uitgesloten dat een aantal beleidsevaluatieve publicaties uit het oog verloren zijn. De lijst geeft ook een overzicht van de instellingen die bezig zijn met milieubeleidsevaluaties.

Tabel 4: Inventarisatie: overzicht

Instelling	Auteur(s)	Titel (ingekort)
AMINAL	x	Gemeentelijk milieuconvenant 1997-1999 (1997)
BECO	Suikerbuijk e.a.	Benchmarking of Flemish Waste Management Policy compared with neighbours (1999)
CDO (UGent)	Vanhoutte e.a.	Evaluatie van het ecologiecriterium bij expansiesteun (2002)
CEEM (UGent)	Ameels e.a.	Milieubeleidsovereenkomsten (2002)
CEM	x	Evaluatie van verbods- en afstandregels in VLAREM II (1998)
CLE	Carels e.a.	Ex ante-evaluatie van de uitbreiding van het federaal plattelandsbeleid (2001)
CLE	Lauwers	Ex ante-evaluatie van het federaal plan voor plattelandsontwikkeling (1999)
Ecolas	Le Roy	Invloed van subsidies op de implementatie van het huishoudelijk afvalstoffenbeleid (1998)
HIVA (KULeuven)	Doyen	Diftar (2003)
HIVA (KULeuven) CDO (UGent)	Bachus e.a.	Evaluatie van de gemeentelijke en provinciale milieu convenanten 1992-1999 (2001)
HIVA (KULeuven)	Bachus e.a.	Werkgelegenheidseffecten van het milieubeleid (1999)
HIVA (KULeuven)	Bogaert e.a.	Het effect van huisvuilbelastingen en retributies op het aanbod van huishoudelijk afval (1999)
HIVA (KULeuven)	Gysen e.a.	Samenstelling en werking van de gemeentelijke en provinciale milieuraaden (2001)
IN	Anselin e.a.	De internationale status van natuurgebieden in Vlaanderen (1999)
IN	De Roo	De totstandkoming van VEN en IVON (2001)
IN	De Roo	De Vogel- en de Habitatrichtlijn (2001)
IN	De Roo	Het vergunningenbeleid (2001)
IN	De Roo	Natuur in het ruimtelijk beleid (2001)
Intomart (NL)	Reneman	Actoranalyse Vlaanderen (1999)
KULeuven	Billiet	Instruments et techniques du droit de l'environnement: l'abécédaire méconnu (2000)
KULeuven	Debackere	Evaluatiestudie van het PRESTI-programma (1998)
KULeuven	Deketelaere e.a.	Implementatie EU-richtlijnen (2000)
KULeuven	Rousseau	De handhaving en opvolging van milieunormen (1998)
KULeuven	Rousseau e.a.	Relative efficiency of environmental policy instruments (2001)
KULeuven - KUN	Albrechts e.a.	Geïntegreerd gebiedsgericht beleid (evaluaties) (1999)

KUN	Leroy	Feiten, meningen en suggesties over de integratie van het milieubeleid van provincies en gemeenten in Vlaanderen (1999)
KUN	Wiering	Handhaving van mestwetgeving in Nederland en Vlaanderen (1999)
KUN	Wiering e.a.	Wetenschappelijk natuuronderzoek in Vlaanderen (2001)
MiNa-Raad	Kayaerts	De horizontale maatregelen in het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu (1999)
MiNa-Raad - SERV	x	Adviezen over het Federaal Plan Duurzame Ontwikkeling
MiNa-Raad - SERV	x	Adviezen over het programma Plattelandsontwikkeling (1999)
MiNa-Raad - SERV	x	Mestdecreet (2002)
MiNa-Raad - SERV	x	Adviezen over het Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 1997-2001 (1997)
MiNa-Raad - SERV	x	Adviezen over milieubeleidsvereenkomsten (meerdere adviezen)
OVAM	x	Evaluatie van het Uitvoeringsplan Afvalstoffen 1997-2001 (2002)
Provincie West-Vlaanderen	Thys	Twee jaar natuurvergunningen: een balans (2000)
PWC	x	Onderzoek naar het invoeren en verankeren van milieuzorg-systemen bij Vlaamse overheidsorganisaties (2000)
Rekenhof	x	Drinkwatervoorziening in Vlaanderen: sterkte-zwakteanalyse (1999)
Rekenhof	x	Milieubeleidsvereenkomsten (2002)
Rekenhof	x	Milieuheffingen (2001)
Rekenhof	x	Onderzoek naar de administratieve, budgettaire en financieringsproblemen rond het bodemsaneringsdecreet (1998)
SERV	Van Humbeeck	De financiering van de openbare afvalwaterzuivering in Vlaanderen: een beoordeling op basis van principe 'De vervuiler betaalt' (1996)
SERV	Van Humbeeck	Gevolgen voor de economie: scenario's (2000)
SERV	Van Humbeeck e.a.	Milieu en werkgelegenheid (2000)
SERV	x	De verdelingseffecten van de nieuwe regeling voor de afvalwaterheffing en de drinkwatertarieven (1997)
SERV	x	Gewestelijk afvalbeleid en Fost Plus (2001)
SERV	x	Rapport milieubeleidsvereenkomsten (1997)
Techn. Instituut	x	10 jaar MER in Vlaanderen (1998)
UA-RUCA	Coeck e.a.	Onderzoek naar de kritische determinanten van de opbrengst van heffingen op vaste afvalstoffen (1996)
UGent	De Moor	Knelpunten bij afvalpreventie op gemeentelijk niveau (1999)
UGent	Viaene	Uitvoeringsplan GFT- en groenafval. Evaluatie van de preventiedoelstellingen (1996)
UGent-Artevelde	Bogaert e.a.	Draagvlakonderzoek bij natuurontwikkelingsmaatregelen
VUB	Hooghe e.a.	Sociologisch onderzoek naar het draagvlak bij het maatschappelijk middenveld (1998)
WES	x	Aanvaardingsplicht (2002)
WES	x	Afstemming ruimtelijke ordening en integraal waterbeheer (1999)
WES	x	Haalbaarheidsonderzoek investeringen huisvuilverbrandings-installatie (2002)
WES	x	Mogelijkheden voorkomen van huishoudelijk verpakkingsafval (1998)

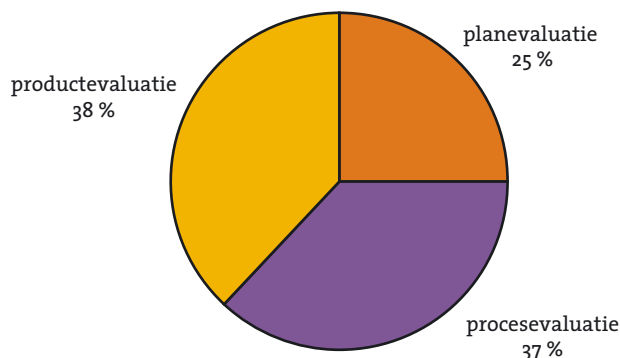
Bespreking

Met het oog op de keuzes die in dit eerste MIRA-BE zijn gemaakt, ordenen we het beschikbare milieubeleidsevaluatieonderzoek naar het type beleidsevaluatie en naar het bestudeerde milieubeleidsthema.

VOLGENS SOORT BELEIDSEVALUATIE

Terwijl vrijwel elk beleidsevaluatieonderzoek een mengvorm is van plan-, proces- en productevaluatie (zie 1.1), legt elk onderzoek toch zijn eigen klemtoon. Op basis daarvan is in figuur 3 een indeling gemaakt. Een onderzoek dat vooral het proces evalueert, en in mindere mate de producten, werd als 'procesevaluatie' ingedeeld.

Figuur 3: Indeling van de geïnventariseerde onderzoeken per soort onderzoek



We kunnen vaststellen dat er ongeveer een gelijke verdeling bestaat van productevaluaties en procesevaluaties. Planevaluaties zijn in de minderheid. Maar als we rekening zouden houden met de adviezen van MiNa-Raad en SERV, die niet allemaal in de inventarisatie zijn opgenomen, zou het percentage planevaluaties sterk toenemen.

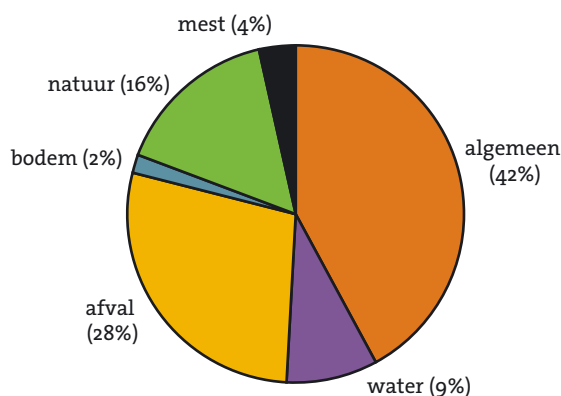
VOLGENS MILIEUTHEMA

Sommige onderzoeken evalueren een duidelijk afgebakend beleidsveld of -thema, het mestbeleid (milieuthema: vermessing, mest), het waterbeleid (milieuthema: water), enz. Andere onderzoeken overkoepelen meerdere milieuthema's en hebben als onderwerp een (thema-doorsnijdend) beleidsinstrument (bv. milieueffectrapportering of milieuheffing). In figuur 4 wordt de verdeling per milieuthema voorgesteld. Een onderzoek zonder één duidelijk milieuthema wordt onder de categorie 'algemeen' ingedeeld. Bv. een onderzoek dat ingaat op de heffingen en hiervan de afval-, water- en energithema's bekijkt.

Opmerkelijk is dat de meeste onderzoeken onder de noemer 'algemeen' vallen. Onlogisch is dit niet, omdat die onderzoeken meestal een beleids-

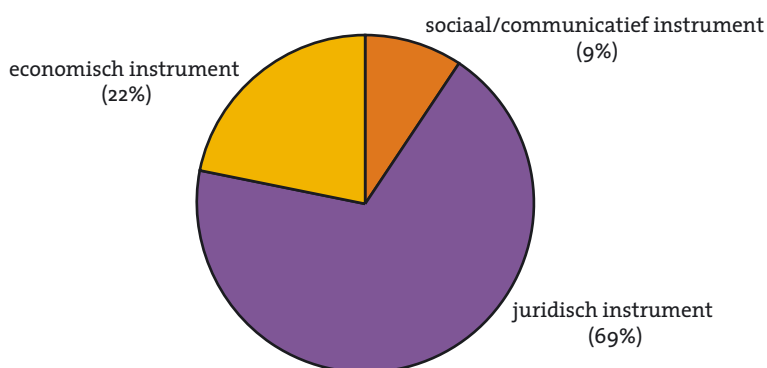
instrument analyseren dat meerdere milieuthema's overkoepelt. Het valt ook op dat het afvalstoffenbeleid klaarblijkelijk reeds veel werd geanalyseerd. Ook evaluaties van het natuurbeleid komen vaak voor. Dit hoge percentage is mede toe te schrijven aan het beleidsevaluatieonderzoek dat gebeurde voor het Natuurrapport 2001 (De Roo, 2001). Het waterbeleid is ook al in enkele onderzoeken geanalyseerd. De beleidsdomeinen waar relatief veel middelen naar toe gaan en die een behoorlijke beleidsgeschiedenis hebben, lijken redelijk veel bestudeerd te zijn.

Figuur 4: Indeling van de geïnventariseerde onderzoeken per milieuthema



De volgende figuur (figuur 5) betreft enkel de onderzoeken waarin de werking van één of meerdere instrumenten werd geëvalueerd. Het toont de verdeling van die onderzoeken over juridische, economische en communicatieve (sociale) instrumenten.

Figuur 5: Indeling van de geïnventariseerde onderzoeken per soort beleidsinstrument



Figuur 5 illustreert dat tot nog toe vooral juridische instrumenten zijn geëvalueerd. Bovendien zou dit overwicht nog vergroten wanneer men alle

MiNa-Raad- en SERV-adviezen zou meerekenen, omdat die meestal betrekking hebben op juridische instrumenten. Het zou voorbarig zijn te concluderen dat er verhoudingsgewijs méér evaluaties van economische en sociale/communicatieve instrumenten behoren te worden uitgevoerd. De verdeling van het onderzoek in figuur 5 weerspiegelt wellicht ook enigszins het relatieve gewicht van de tot nog toe ingezette instrumenten in het milieubeleid. Bovendien zijn economische en sociale instrumenten vaak ingebed in juridische instrumenten. Impliciet zal dus bij de evaluatie van juridische instrumenten ook een evaluatie zitten van economische en sociale instrumenten. Een milieubeleidsvereenkomst is een juridisch instrument, maar bevat inherent belangrijke communicatieve en economische aspecten. Soms wordt de milieubeleidsvereenkomst trouwens ook onder sociale/communicatieve instrumenten ingedeeld.

2.3 Conclusies

Bij het typeren van de onderzoeken uit de inventarisatie, zijn een viertal vaststellingen te maken.

(1) In de eerste plaats blijkt uit tabel 4 dat een groot aantal partijen betrokken is bij beleidsevaluatieve onderzoeken, wat positief is. In de meeste gevallen fungeert de administratie als opdrachtgever omdat de beleidsmakers en beleidsplanners een goed zicht hebben op de nood aan evaluaties. In sommige gevallen ligt het initiatief bij instellingen die niet betrokken zijn bij de beleidsvorming, wat de objectiviteit ten goede komt (bv. het Rekenhof). Bij de uitvoering van de evaluaties zelf stellen we een omgekeerde verhouding vast. Gepubliceerde onderzoeken gebeurden meer extern dan intern.

(2) In de tweede plaats toont de inventarisatie dat er in hoofdzaak gevalstudies gebeuren. Deze gevalstudies zijn noodzakelijk om concrete beleidsthema's te evalueren en op basis daarvan ervaring op te doen inzake beleidsevaluatie maar leiden niet vanzelf tot de cumulatie van kennis en inzicht. Zij zijn dus wel noodzakelijk maar niet voldoende. Van belang is daarom dat verschillende en opeenvolgende gevalstudies geïnspireerd zijn door vergelijkbare theoretische vertrekpunten, door vergelijkbare methoden enz.

(3) Dat leidt tot de derde conclusie: het meeste onderzoek heeft een *ad hoc*-karakter. Dit heeft tot gevolg dat de onderzoeken weinig theoriegestuurd zijn, niet volgens een eenduidige methode opgemaakt werden en weinig representatief zijn. Dit doet echter niets af aan het feit dat deze onderzoeken zeer nuttig kunnen zijn voor de beleidsmakers en -uitvoerders.

(4) In de vierde plaats is het niet helder wat de doorwerking op het beleid is geweest van de onderzoeken. In enkele gevallen is te zien dat opdrachtgever en onderzoeker hebben getracht het onderzoek te laten doorwerken op concrete beleidsaanpassingen, in andere gevallen ontbreken zelfs aanbe-

velingen voor beleid. In de meeste gevallen zijn die aanbevelingen er wel, maar is niet duidelijk of en zo ja wat er mee gebeurd is.

Bovenstaande vaststellingen tonen aan dat er behoefte is aan enige coördinatie van het beleidsevaluatieonderzoek. De ontwikkelingen bij de Vlaamse overheid in het kader van Beter Bestuurlijk Beleid vormen een nuttig kader voor verdere professionalisering van beleidsevaluatie. Ook de activiteiten in universiteiten, studiebureaus, de Steunpunten Milieubeleidswetenschappen en Bestuurlijke Organisatie, de milieurapportering en natuurrapportering dragen bij tot de ontwikkeling van een expertisenetwerk.

3 BELEIDSEVALUATIERAPPORT MIRA-BE

Inleiding

Tot nu toe verschenen vier thema-rapporten (MIRA-T), waarin de toestand van het milieu wordt beschreven en geanalyseerd. In 2000 verscheen het eerste scenario-rapport (MIRA-S) dat een beschrijving gaf van de verwachte ontwikkelingen in het milieu bij gewijzigd en ongewijzigd beleid.

MIRA-S 2000 kan men zien als een omvangrijke ex ante-evaluatie. MIRA-T maakt een analyse van de gerapporteerde thema's aan de hand van milieu-indicatoren. Bij deze analyse gaat men de doelafstand na en wil men die doelafstand verklaren. Het gaat hierbij om productevaluaties zonder dat naar een echte verklaring wordt gezocht in de processen. Sinds 1998 evolueerde MIRA-T geleidelijk naar een echt indicatorenrapport dat kritische analyses maakt van het beleid rond die indicator. Maar de vraag naar meer diepgaande evaluaties over bepaalde thema's bleef overeind. Dat dit liefst in een apart rapport gebeurde, bleek ook uit een nota van de toenmalige projectleider, waarin hij stelt dat: 'het niet mogelijk is om een volledige beleidsevaluatie in MIRA-T en MIRA-S in te bouwen, onder meer omdat de auteurs van deze rapporten geen specialisten in beleidsevaluatie zijn. Daarom wil MIRA een specifiek onderdeel van het milieubeleidsveld laten doorlichten in een apart MIRA-BE rapport' (Verbruggen, 1998).

In mei 2000 vroeg de minister van Leefmilieu aan de voorzitter van de stuurgroep van MIRA om werk te maken van de tot dan toe niet uitgevoerde taak omtrent beleidsevaluatie. In eerste instantie werd een inventarisatie gemaakt van de bestaande milieubeleidsevaluaties (zie 2.2). De bedoeling was zicht te krijgen op de instellingen die kennis bezitten over de beleidsevaluatiemethoden en over beschikbare gegevens. Dit overzicht moest de keuzes over vorm, inhoud en aard van het BE-rapport vergemakkelijken. Deze keuzes worden hier kort aangekondigd. Er wordt verder in detail op ingegaan.

- De keuze voor *diepgaande onderzoeken*. MIRA-BE moet een meerwaarde hebben op MIRA-T en leiden tot een gefundeerde analyse van een beleidsthema. MIRA-BE moet echter in de mate van het mogelijke aansluiten op MIRA-T. Daarnaast moeten indicatoren voor beleidsevaluatie ontwikkeld worden. Deze kwesties worden besproken in de eerste paragraaf (3.1);
- De *selectie van beleidsthema's*. Deze keuze bepaalt ook de draagwijdte van het rapport, maar is evenwel afhankelijk van de beschikbare middelen (3.2);
- De rapportering moet gebeuren volgens een *vaste structuur*. Het BE-rapport moet, zoals de T- en S-rapporten een zekere uniformiteit bezitten (3.3).

3.1 Kenmerken van de MIRA-BE onderzoeken

Soort beleidsevaluatie

Een belangrijke keuze bij de voorbereiding van het BE-rapport, betrof het soort beleidsevaluatie. Waar in de MIRA-T-rapporten over de beleidsresultaten wordt gerapporteerd (de milieueffecten), namelijk door de doelafstand weer te geven, moet in de BE-rapporten dieper worden ingegaan op de effecten (zijn die wel degelijk het resultaat van het beleid?) en op de oorzaken (welke processen leidden tot dit resultaat?). MIRA-T bespreekt immers niet de causaliteit of mogelijke succes- en faalfactoren. MIRA-BE moet, in vergelijking met MIRA-T, dieper ingaan op de beleidsprocessen en op de beleidscontext, en die processen én hun context analyseren en evalueren. Het gaat hierbij om gevoerd beleid, of reeds verder gevorderd, en dus om ex nunc- of ex post-evaluaties.

Uit de voorgaande opmerkingen kunnen we besluiten:

- MIRA-BE analyseert processen en context, complementair met MIRA-T;
- MIRA-BE maakt ex nunc- of ex post-evaluaties;
- MIRA-BE doet aan product- en procesevaluatie.

Dit laatste, de combinatie van product- en procesevaluatie is noodzakelijk, omdat de tweede de eerste aanvult, en helpt het causaliteitsvraagstuk op te lossen. Bovendien betreft MIRA-BE ook de beleidscontext (betrokken actoren, wettelijke regelingen enz.) in de evaluatie, omdat daar vaak de oorzaken van beleidsknelpunten liggen.

Analysekader

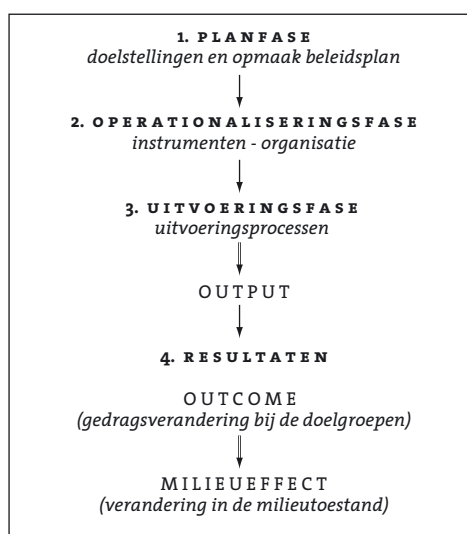
In dit onderdeel komen de complementariteit en de parallellen tussen MIRA-BE en MIRA-T aan bod. De focus ligt echter op het analysekader dat in MIRA-BE gebruikt zal worden.

Analoog aan de andere MIRA-rapporten werken we met een uniform analysekader. In MIRA-T en MIRA-S is dat analysekader de *milieuverstoringske-*

ten. De milieuverstoringsketen of de *DPSI-R-keten*, wat staat voor: *driving forces - pressure - state - impact - respons*. Deze keten laat toe inzicht te krijgen in de oorzaken en gevolgen van de milieuverstoring. De analyse vertrekt bij de achterliggende oorzaken (*driving forces*), maatschappelijke activiteiten van consumptie, productie, transport enz., verricht door de verschillende doelgroepen. De volgende schakel, druk (*pressure*) brengt de directe oorzaken van de verstoringen onder de vorm van milieugebruik en emissies in kaart. De derde schakel toont hoe hierdoor de toestand (*state*) van de verschillende milieucompartimenten lucht, water, bodem en ecosystemen verstoord wordt. De vierde schakel is een inschatting van de negatieve impact (*impact*) van deze effecten op de menselijke gezondheid, de natuur en de economie. Het antwoord (*respons*) van de overheid op deze verstoring is de vijfde schakel.

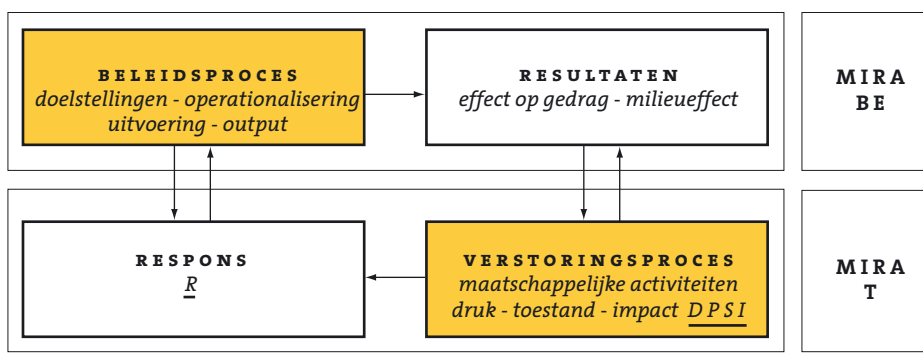
Het analysekader dat structuur kan brengen in beleidsevaluatieonderzoeken, is de *beleidsketen* (figuur 6). De keten in figuur 6 is een vereenvoudigde versie van de beleidscyclus (zoals voorgesteld in figuur 1). De beleidsketen bestaat uit vier schakels. De eerste schakel toont de planningsfase van het beleid als vertrekpunt. De tweede schakel toont de fase van de operationalisering van die plannen. In deze fase worden plannen gemaakt over de te hanteren instrumenten en de organisatie nodig voor het bereiken van de doelstellingen. In schakel drie, de uitvoeringsfase, worden concrete beleidsmaatregelen getroffen en worden de plannen uitgevoerd. De eerste resultaten die waarneembaar zijn, zijn de output. Die output leidt vervolgens tot een bepaalde gedragsverandering bij de doelgroep(en) en tot een verandering in de milieutoestand.

Figuur 6: Beleidsketen als analysekader voor MIRA-BE



Het effect op gedrag en de milieueffecten uit schakel vier kunnen aan de hand van indicatoren geïllustreerd worden. Over de gedragsverandering van de doelgroep(en) wordt ook deels in MIRA-T gerapporteerd (de activiteiten van de sectoren). Vooral over de milieueffecten bestaat een groot aantal indicatoren. De milieudruk, de milieutoestand en de gevolgen op economie, gezondheid en natuur maken immers de hoofdmoot uit van MIRA-T. Figuur 6 toont dus aan dat de beleidsketen uit MIRA-BE en de verstoringsketen uit MIRA-T in verband staan met elkaar. De twee ketens zijn in feite complementair. Schakel 4, 'de resultaten', vormt het scharnier tussen MIRA-T en MIRA-BE. De samenhang bestaat hierin dat de respons uit de verstoringsketen in feite het gehele beleidsproces inhoudt, namelijk het antwoord van het beleid op de milieuproblemen. Analooq hiermee zijn de resultaten van het beleidsproces in feite de toestand van het milieu (met name de milieuverstoring). Visueel kan dit worden voorgesteld zoals in figuur 7.

Figuur 7: De samenhang tussen de beleidsketen (MIRA-BE) en de verstoringsketen (MIRA-T)



Waar in MIRA-T vooral het verstoringsproces wordt gerapporteerd, ligt de focus voor MIRA-BE hoofdzakelijk op het beleidsproces. Maar resultaten en respons maken deel uit van beide rapporten en zorgen voor de band tussen beide.

Indicatoren

MIRA-T is bij uitstek en steeds meer een indicatorenrapport. Ook in de MIRA-BE-rapporten wordt ernaar gestreefd zoveel mogelijk indicatoren in te brengen. Voorlopig is dat evenwel niet zonder meer mogelijk. Voor de effecten op gedrag en de milieueffecten kan op veel plaatsen - maar niet overall - geput worden uit MIRA-T. Willekeurige voorbeelden van indicatoren uit MIRA-T zijn de indicator 'PCB's in voeding', de indicator 'nutriënten in oppervlaktewater'. Voor de output (de beleidsprestaties) zijn soms wel, en soms niet zogenaamde 'responsindicatoren' beschikbaar of te vinden. Het aantal afgeleverde vergunningen en het aantal gemeenten met Diftar zijn voorbeelden. Ook budgettaire en personele gegevens kunnen als indi-

cator dienen. Maar dit soort responsindicatoren zal, naargelang het specifieke geval, uitgelegd, beoordeeld en genuanceerd moeten worden in zijn specifieke context.

3.2 **Beleidsthema's in MIRA-BE 2003**

In het Decreet Algemene bepalingen inzake milieubeleid van 5 april 1995 (BS 3 juni 1995) krijgt MIRA de opdracht om het gevoerde milieubeleid te evalueren. Er wordt niet gespecificeerd welk onderdeel van het beleid prioritaire aandacht verdient voor een evaluatie. In MIRA-T wordt over meer dan 20 milieuthema's gerapporteerd: 'Verspreiding van bestrijdingsmiddelen', 'Lawaai', 'Klimaatverandering' enz., een hele waaier aan milieuverstoringen waarbij via de milieuthema's getracht wordt om het volledige domein van het milieu te analyseren. Die thema's zijn ook het uitgangspunt van de milieubeleidsplanning.

Idealiter zou dus ook de beleidsevaluatie het gehele milieubeleidsveld moeten omvatten. Dat kan in dit eerste MIRA-BE evenwel niet, zowel vanwege de (on)beschikbaarheid van gegevens, als vanwege een serie praktische omstandigheden: beperkingen van tijd, geld en expertise. Daarom is ervoor gekozen met enkele milieubeleidsthema's en enkele milieubeleidsvelden te starten, daarmee ervaring op te doen en daarmee methoden van onderzoek te testen en te standaardiseren. De in dit eerste MIRA-BE gerapporteerde onderzoeken moeten aldus de basis vormen voor een geleidelijk, maar systematisch op te bouwen en te verbreden evaluatie van het milieubeleid.

Twee milieudomeinen werden uitgekozen: het afvalstoffenbeleid en het waterbeleid. Deze beleidsthema's hebben al een zekere geschiedenis, zijn goed gedocumenteerd en zijn belangrijk op vlak van personele en financiële middelen (zie deel 2). Bovendien waren de betrokken administraties vertrouwd met beleidsevaluatie, onder meer doordat die domeinen ook aan het Steunpunt Milieubeleidswetenschappen worden onderzocht. Omdat deze beleidsvelden elk op zich te complex zijn voor evaluatie werden vier deelvelden van 'het' waterbeleid en afvalbeleid uitgekozen. Dit zijn 'beleidsthema's', naar analogie met de milieuthema's in MIRA-T. De vier beleidsthema's, en meteen ook de titels van de volgende vier hoofdstukken uit dit rapport, zijn:

- Milieuvergunningverlening in afvalwatergebonden dossiers;
- Gemeenten en de uitbouw van de infrastructuur voor afvalwaterzuivering;
- Milieubeleidsovereenkomsten ter uitvoering van de aanvaardingsplicht;
- Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 1997-2001.

Voor toekomstige BE-rapporten moet die keuze van de beleidsthema's gestandaardiseerd worden via verfijnde selectiecriteria. Een noodzakelijk criterium blijft de beschikbaarheid van gegevens. Een ander criterium is de beleidsrelevantie. Hiervoor zal een goede communicatie met de milieuaad-

ministratie nodig blijven, zonder de onafhankelijkheid te verliezen. De initiatieven in het kader van Beter Bestuurlijk Beleid lijken die communicatie te zullen bevorderen. Daarnaast zal het volledige spectrum van milieubeleid zoveel mogelijk gerapporteerd moeten worden. Dit betekent dat onderzoek nodig blijft, dat bestaande en nieuwe gegevens van het geselecteerde beleidsthema moet kaderen en analyseren. Daarnaast zal MIRA indicatorgerichte beleidsevaluatierapportering verder ontwikkelen. Dat niet alle indicatoren hiervoor geschikt zijn, werd al eerder gezegd. Beleidsevaluatieve indicatoren moeten immers in een duidelijke context geplaatst worden.

3.3 Structuur van MIRA-BE 2003

We opteerden voor een vaste structuur per hoofdstuk in de BE-rapporten zodat de lezer op een gemakkelijke manier gegevens kan terugvinden en er uniformiteit tussen de hoofdstukken bestaat. Elk hoofdstuk analyseert en evalueert één beleidsthema.

Met als basis de beleidsketen komen we tot de volgende structuur (tabel 5):

Tabel 5: Vaste indeling van een hoofdstuk in MIRA-BE

- | | |
|---|--|
| 1 | Inleiding |
| 2 | Concepten en methoden |
| 3 | Situering van het 'beleidsthema' |
| 4 | Analyse van het 'beleidsthema' |
| 5 | Beoordeling van het 'beleidsthema' |
| | Doelstellingen |
| | Operationaliseringsfase: instrumenten, middelen en organisatie |
| | Uitvoeringsfase: implementatie - output |
| | Resultaten |
| 6 | Conclusie en toekomstverkenning |
-

Inleiding

De inleiding dient om het beleidsthema te introduceren, waarbij vooral het onderwerp moet worden *afgebakend* zodat de lezer weet welke delen van het beleidsveld aan bod zullen komen.

Daarnaast bevat de inleiding een *leeswijzer* voor het hoofdstuk.

Concepten en methoden

Elk hoofdstuk komt tot stand via een bepaalde methode van gegevensverwerking of een methode voor de analyse van het beleid. In bepaalde gevallen worden immers concepten gebruikt die een korte toelichting behoeven.

Situering van het ‘beleidsthema’

Ook dit onderdeel is bondig. Het heeft de bedoeling het thema in een breder kader te plaatsen. De historische context, de geografische en de politiek-juridische context worden aangegeven.

Analyse van het ‘beleidsthema’

In dit onderdeel van het hoofdstuk wordt de waargenomen situatie beschreven. Alle schakels uit de beleidsketen kunnen hier aan bod komen. De analyse spitst zich in grote mate toe op de verhoudingen tussen de betrokken instellingen/actoren, op de taakverdeling, de procesvoering en de werkelijke beleidsuitvoering. In dit onderdeel worden knelpunten beschreven en hier worden ook zoveel mogelijk indicatoren aangegeven, voor een vlot begrip van de tekst.

Beoordeling van het ‘beleidsthema’

De eigenlijke evaluatie gebeurt per schakel van de beleidsketen, volgens bepaalde criteria. Voor de hoofdstukken over waterbeleid (zie hoofdstukken 2 en 3) gebeurt de beoordeling op de beleidsprocessen aan de hand van onder andere criteria als kennis, aanvaarding en capaciteit (‘willen, weten, kunnen’). Voor het hoofdstuk over de milieuvergunning komen daar nog criteria bij, zoals de interne en externe afstemming. In deze hoofdstukken gaat het dus om een procesevaluatie. Succes- en faalfactoren die effecten hebben op de beleidsresultaten worden aangegeven.

De twee hoofdstukken over afvalbeleid (zie hoofdstukken 4 en 5) gaan dieper in op het instrument zelf (in casu de milieubeleidsovereenkomsten en het Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen). De totstandkoming en de inhoud van het instrument wordt geëvalueerd. In de hoofdstukken over afvalbeleid wordt de resultatenketting wel expliciet geanalyseerd. In het hoofdstuk over het Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen wordt de bijdrage van het uitvoeringsplan op vlak van gedragsverandering en op vlak van milieu (outcome en milieueffecten) beoordeeld. Deze hoofdstukken zijn een combinatie van proces- en productevaluatie. De effectiviteit nagaan blijft echter bijzonder moeilijk. Doelbereiking wordt wél meegenomen.

Criteria en verklaringsfactoren die men gebruikt bij de beoordeling van beleid zijn onder andere:

- acceptatiegraad: de mate waarin de doelstelling/het instrument is aanvaard door de doelgroep, door de uitvoerende ambtenaren;
- interne integratie: de mate waarin doelstellingen/actoren/instellingen op elkaar zijn afgestemd;
- externe integratie: de mate waarin interne doelstellingen/actoren/instellingen afgestemd zijn op externe;
- kennis: de mate waarin een doelstelling/instrument gebaseerd is op kennis, wetenschappelijkheid. De mate waarin expertise aanwezig is;

- controle: de mate waarin toezicht bestaat op organisatie en uitvoering;
- beginselen van behoorlijk bestuur: de mate waarin de principes van zorgvuldigheid, redelijkheid, motivering, enz. zijn toegepast;
- ambitieniveau: de mate waarin doelstellingen gemakkelijk/moeilijk te realiseren zijn;
- formeel versus informeel: de mate waarin doelstellingen/instrumenten/organisatie bij de eigenlijke uitvoering afwijken van de formele doelstellingen/instrumenten en organisatie;
- concreetheid: de mate waarin de doelstellingen/instrumenten/organisatie concreet zijn;
- effectiviteit;
- ...

Conclusie en toekomstverkenning

In deze paragraaf worden de belangrijkste vaststellingen in kaart gebracht en worden mogelijke scenario's voor toekomstig beleid toegelicht.

Van elk hoofdstuk bestaat een uitgebreid onderzoeksrapport. Zo kan de lezer die meer informatie over een hoofdstuk wenst, het rapport raadplegen op de website (www.milieurapport.be of via www.vmm.be).

REFERENTIES

- Billiet J.B.** (1990) Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek: ontwerp en data-verzameling, Acco, Leuven.
- Bouckaert G.** (1992) Beleid en productiviteit. In: Depré R. & Van Beylen A. (red.), *Handboek beleidsvoering overheid* (versie november 1992), Samson, Alphen aan den Rijn, 3-20.
- Bouckaert G., Van Reeth W., Verhoest K. & Auwers T.** (1997) *Handboek Doelmatigheidsanalyse*. Prestaties Begroten, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel.
- Crepaz M.** (1995) *Explaining national variations of air pollution levels: political institutions and their impact on environmental policy-making*. *Environmental politics*, 4/3, 391-414.
- De Roo K.** (2001) Beleidsevaluatie. In: Kuijken E., Boeye D., De Bruyn L., De Roo K., Dumortier M., Peymen J., Schneiders A. & Weyenbergh G. (red.), *Natuurrapport 2001. Toestand van de natuur in Vlaanderen: cijfers voor het beleid*. Mededeling van het Instituut voor Natuurbehoud, Brussel, 18, 265-323.
- De Roo K.** (2002) *Beleidsevaluatie: een gebruiksaanwijzing. Natuurrapport zet toon voor evaluatie van Vlaams natuurbeluid*. *Natuurfocus*, 1/3, 97-102.
- Dewachter W.** (1995) *Besluitvorming in Politiek België*, Acco, Leuven.
- European Environment Agency** (2000), *Reporting on environmental measures: are we being effective?* Environmental issue report, EEA, Luxemburg, nr. 25.
- Gysen J., Bachus K. & Bruyninckx H.** (2002) Evaluating the effectiveness of environmental policy: an analysis of conceptual and methodological issues. Paper communicated at the 5th biennial conference of the European Evaluation Society (Seville, 10-12 October 2002), <http://www.europeanevaluation.org>.
- Hoogerwerf A.** (1984) *Beleid berust op veronderstellingen: de beleidstheorie*, *Acta politica*, 4, 493-531.
- Honigh M. & Lindenhovius H.J.** (1991) *Een stappenplan voor de evaluatie van overheidsbeleid*. In: Depré R. & Van Beylen A. (red.), *Handboek beleidsvoering overheid* (versie maart 1991), Samson, Alphen aan den Rijn, 3-31.
- Hukkinen J.** (1995) *Long-term environmental policy under corporatist institutions*. In: *European Environment*, 98-105.
- Jänicke M.** (1992) *Conditions for Environmental Policy Success: an International Comparison*. In: Jachtenfuchs M. & Strübel M. (red.), *Environmental Policy in Europe*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 71-95.
- Leroy P. & Nelissen N. J. M.** (2000) *Milieubeleid en beleidswetenschappen*. In: Driessen P. P. J. & Glasbergen P. (red.), *Milieu, samenleving en beleid*, Elsevier, Den Haag, 71-93.
- Leroy P.** (2001) Beleidsevaluatie in milieubeleid: doelen en praktijken, postacademische cursus, cursusnota's, Universiteit Antwerpen, Instituut voor Milieukunde.
- Lundqvist L.** (1995) *Municipal Sewage Treatment in Sweden. From Bans on Bathing to Schools of Salmon*. In: Jänicke M. & Weidner H. (red.), *Successful Environmental Policy. A critical evaluation of 24 cases*, Edition Sigma, Berlin, 43-60.
- Mickwitz P.** (2002) *Intervention theory in the evaluation of effectiveness of environmental policy: a three-step approach*. Paper communicated at the 5th biennial conference of the European Evaluation Society (Seville, 10-12 October 2002), <http://www.europeanevaluation.org>.

LECTOREN

OECD (1998) Environmental performance reviews: Belgium, OECD.

Sorber A. & Hellendoorn J.C. (1985) *Beleidsanalyse in de rijkssfeer*. In: Depré R. & Van Beylen A. (red.), Handboek beleidsvoering overheid (versie april 1985), Samson, Alphen aan den Rijn, 3-20.

Swanborn P. G. (1975) Aspecten van sociologisch onderzoek, Boom, Meppel.

Van De Graaf H. & Hoppe R. (1989) Beleid en politiek. Een inleiding tot de beleidswetenschap en beleidskunde, Coutinho, Muiderberg.

Verbruggen A. (1994) Leren om te keren. Milieu- en natuurrapport Vlaanderen, Garant, Leuven.

Verbruggen A. (1998) Interne nota MIRA-BE van 26 oktober 1998.

Wilkinson D. (1999) The contribution of EU monitoring and reporting on 'sound and effective' environmental policymaking. First draft paper for the EEA-project 'Towards a new EU framework for reporting on environmental policies and measures' (project manager M. T. Ribeiro), 21 September 1999, <http://reports.eea.eu.int/rem/en/soundeffective.pdf>.

Jo Baele, Rekenhof

Annemie Bollen, SERV

Martine Borremans, Dienst Leefmilieu, Provincie Vlaams-Brabant

Raf Bouckaert, Bayer Antwerpen

Marleen Brans, Instituut voor de overheid, KULeuven

An Cliquet, Vakgroep Internationaal publiekrecht, UGent

Jeroen Cockx, Gewestelijk milieuoverleg, AMINAL

Isabel Dobbelaere, wes Onderzoek & Advies

Pedro Facon, Instituut voor de overheid, KULeuven

Luc Goeteyn, MiNa-Raad

Lars Hegemann, APS, Departement AZF

Isabelle Larmuseau, Larmuseau, De Smedt & Roelandts, advocatenassociatie

Bernard Mazijn, CDO, UGent

Paul Schreurs, IWT

Caroline Thys, Directoraat-generaal, AMINAL

Jo Van Assche, CDO, UGent

An Van de Vel, Agoria Vlaanderen

Marc Van den Bosch, VEV

Freddy Van den Bossche, VMM

Marc Van Dyck, Resource Analysis

Dirk Van Gijsegheem, ALT

Peter Van Humbeeck, Kenniscel Wetsmatiging

Luc Van Nuffel, BFE

Wouter Van Reeth, Instituut voor Natuurbehoud

Luc Vanacker, OVAM

Diederik Vancoppenolle, Instituut voor de overheid, KULeuven

Ludo Vanongeval, Directoraat-generaal, AMINAL

Jan Verheeke, MiNa-Raad

Rudi Verheyen, Departement Biologie, UIA

BIJLAGE 1: Referentielijst van de publicaties uit de inventarisatie

- Albrechts L., Van Den Broek J., Verachtert K., Leroy P. & Van Tatenhove J.**, (1999) Geïntegreerd gebiedsgericht beleid – een methodiek met bijlage ex post-evaluaties, KULeuven – KUN, in opdracht van het GMO, Leuven/Nijmegen.
- Ameels B. & Bracke R.** (2002) Evaluatie van de Belgische milieubeleidsvereenkomsten, paper geschreven voor de bijeenkomst van het Platform Milieu Economie, UGent, Gent.
- AMINAL** (1997) Gemeentelijk milieuconvenant 1997-1999. Jaarverslag 1997, AMINAL, Brussel.
- Anselin A., Boone N., Cliquet A., Declerck K., Devos K., Kuijken E., Meire P. & Ysebaert T.** (1999) *De internationale status van natuurgebieden in Vlaanderen*. In: Kuijken, E. (red.), Natuurrapport 1999. Toestand van de natuur in Vlaanderen: cijfers voor het beleid, Mededelingen van het Instituut voor Natuurbehoud, Brussel, 95-111.
- Bachus K., Bogaert G. & Marx A.** (1999) Werkgelegenheidseffecten van het milieubeleid, HIVA, Leuven.
- Bachus K., Bruyninckx H., Gysen J., Henkens H., Laga A., Van Ootegem L., Block T., Mazijn B. & Van Assche J.** (2001) Evaluatie van de gemeentelijke en provinciale milieuconvenanten 1992-1999 met het oog op een nieuw initiatief vanaf 2002, HIVA, Leuven.
- Billiet C.** (2000) *Instruments et techniques du droit de l'environnement: l'abécédaire méconnu*. In: Aménagement-Environnement 2000, numéro spécial.
- Bogaert D. & Cliquet A.** (2002) Draagvlakonderzoek bij natuurontwikkelingsmaatregelen. Beleidsgerichte analyse en voorstellen tot het optimaliseren van juridische en maatschappelijke instrumenten voor natuurontwikkelingsprojecten, VLINA 99/08, Arteveldehogeschool en UGent, Gent.
- Bogaert G. & Van Ootegem L.** (1999) Het effect van huisvuilbelastingen en retributies op het aanbod van huishoudelijk afval, OVAM, Mechelen.
- Carels K., Muhl F. & Lauwers L.** (2001) Ex ante-evaluatie van de uitbreiding van het federaal plattelandsbeleid naar nevenberoepslandbouwers en niet-landbouwvennootschappen, Ministerie van Landbouw en Middenstand, Centrum voor landbouweconomie, Brussel.
- CEM** (1998) Eindverslag van juni 1998 over de evaluatie van de verbods- en afstandregels in Vlare II, S.L., CEM.
- Coeck C., Verbeke A., S'Jegers R. & Winkelmans W.** (1996) Onderzoek naar de kritische determinanten van de opbrengst van de heffing op vaste afvalstoffen, RUCA – VUB, Antwerpen/Brussel.
- De Moor T.** (1999) *Knelpunten bij afvalpreventie op gemeentelijk niveau*. In: Leefmilieu, 99/5.
- De Roo K.** (2001) *Beleidsvaluatie*. In: Kuijken E., Boeye D., De Bruyn L., De Roo K., Dumortier M., Peymen J., Schneiders A. & Weyenbergh G. (red.), Natuurrapport 2001, Mededelingen van het Instituut voor Natuurbehoud, Brussel.
- Debackere K., et al.** (1998) Evaluatiestudie van het PRESTI-programma, OVAM, Mechelen.
- Deketelaere K. & Gekiere W.** (2000) Implementatie EG-richtlijnen, KULeuven, Leuven.
- Doyen G.** (2003) Participatieproject. Adviesvraag over Diftar van de milieu- en natuurraad Vlaanderen aan de gemeentelijke milieu- en natuurraden, projectleider: L. Van Ootegem, KULeuven, in opdracht van MiNa-Raad en OVAM, Leuven.
- Gysen J., Bruyninckx H. & Bachus K.** (2001) Samenstelling en werking van de gemeentelijke en provinciale milieuraaden, HIVA – KULeuven, Leuven.

- Hooghe M. & De Groof S.** (1998) Sociologisch onderzoek naar het draagvlak bij het maatschappelijk middenveld voor de ontwikkeling van het milieubeleid in het Vlaamse Gewest, MiNa-Raad, Brussel.
- Kayaerts B.** (1999) De horizontale maatregelen in het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu, MiNa-Raad, Brussel.
- Lauwers L., Foguene M., Lenders S. & Marsin J-M.** (1999) 'Ex ante'-evaluatie van het federaal plan voor plattelandsontwikkeling 2000-2006, Ministerie van Landbouw en Middenstand, Centrum voor landbouweconomie, Brussel.
- Le Roy D., et al.** (1999) Invloed van subsidies op de implementatie van het huishoudelijk afvalstoffenbeleid in het Vlaamse Gewest, OVAM, Mechelen.
- Leroy P., et al.** (1999) Gij en wij? Geen punt! Feiten, meningen en suggesties over de integratie van het milieubeleid van provincies en gemeenten in Vlaanderen, MiNa-Raad, Brussel.
- MiNa-Raad** (1997) Advies van 18 maart 1997 over het ontwerp Uitvoeringsplan Huishoudelijk Afval 1997-2001, MiNa-Raad, Brussel.
- MiNa-Raad** (1999) Advies van 9 december 1999 over het Programma Plattelandsontwikkeling Vlaanderen 2000-2006 (in toepassing van de EU-verordening 1257/99), MiNa-Raad, Brussel.
- MiNa-Raad** (2000) Advies van 30 maart 2000 over het Federaal Plan Duurzame Ontwikkeling 2000-2003, Brussel, MiNa-Raad.
- MiNa-Raad** (2002) Advies van 18 september 2002 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het mestdecreet, MiNa-Raad, Brussel.
- MiNa-Raad**, (1999) Advies van 21 januari 1999 over de ontwerp-milieubeleidsovereenkomst mestactieplan 1999-2003, MiNa-Raad, Brussel.
- OVAM** (2002) Evaluatierapportage Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 1997-2001, OVAM, Mechelen.
- PWC** (2000) Onderzoek naar het invoeren en veranderen van milieuzorgsystemen bij Vlaamse overheidsorganisaties en het formuleren van mogelijke vervolgprojecten, Price Waterhouse Coopers, in opdracht van het GMO, Brussel.
- Rekenhof** (1998) Verslag van het Rekenhof over het onderzoek naar de administratieve, budgettaire en financieringsproblemen rond het bodemsaneringsdecreet, Publicaties van het Vlaams Parlement, Brussel.
- Rekenhof** (1999) *Drinkwatervoorziening in Vlaanderen: sterkte- en zwakte-analyse*. In: 11^e boek van opmerkingen van het Rekenhof, Publicaties van het Vlaams Parlement, Brussel.
- Rekenhof** (1999) *Vlaamse Landmaatschappij: economische vergoedingen in het kader van het mestactieplan*. In: 11^e boek van opmerkingen van het Rekenhof, Publicaties van het Vlaams Parlement, Brussel.
- Rekenhof** (2001) Verslag van het Rekenhof over de invordering en de inning van milieuheffingen, Publicaties van het Vlaams Parlement, Brussel.
- Rekenhof** (2002) Gebruik van convenants in de Vlaamse gemeenschap. Verslag van het rekenhof aan het Vlaams Parlement, Rekenhof, Brussel.
- Reneman D. & Visser M.** (1999) Actoranalyse Vlaanderen, Intomart, in opdracht van de Rijkswaterstaat, Hilversum.
- Rousseau S. & Proost S.** (2001) The relative efficiency of environmental policy instruments in a second-best setting with costly monitoring and enforcement, DWTC-onderzoek, KULeuven, Centrum voor Economische Studiën, Leuven.

- Rousseau S.** (1998) De handhaving en opvolging van milieunormen, KULeuven, Faculteit Economische en Toegepaste Economische Wetenschappen, Leuven.
- SERV** (1997) Advies van 12 maart 1997 over Ontwerp Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen, Commissie Milieu & Economie, Brussel.
- SERV** (1997) De verdelingseffecten van de nieuwe regeling voor de afvalwaterheffing en de drinkwatertarieven, SERV, Brussel.
- SERV** (1997) Rapport milieubeleidsvereenkomsten, SERV, Brussel.
- SERV** (1999) Advies van 20 januari 1999 over het ontwerp milieubeleidsvereenkomst mestactieplan 1999-2003, Commissie Milieu & Economie, Brussel.
- SERV** (1999) Advies van 9 december 1999 over het Programma plattelandsontwikkeling Vlaanderen, Commissie Milieu & Economie, Brussel.
- SERV** (2001) Advies over de overeenstemming tussen het gewestelijk afvalbeleid en het voor drankverpakkingen opgezette beheersplan Fost Plus, SERV, Brussel.
- SERV** (2002) Advies van 11 september 2002 over het voorontwerp van decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, Brussel, SERV.
- Suikerbuijk M.** (1999) Benchmarking of Flemish Waste Management Policy compared with neighbouring waste markets, BECO, Antwerpen.
- Technologisch Instituut** (1998) 10 jaar MER in Vlaanderen – studiedag, Technologisch Instituut, Antwerpen.
- Thys C.** (2000) *Twee jaar natuurvergunningen: een balans. Leren uit ervaringen in West-Vlaanderen.* Leefmilieu, 00/4.
- Van Humbeeck P. & Bollen A.** (2000) Milieu en werkgelegenheid. De arbeidsmarkt in Vlaanderen, Jaarreeks 2000, Deel 1, Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en vorming/VIONA Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek, Leuven/Brussel.
- Van Humbeeck P.** (1996) *De financiering van de openbare afvalwaterzuivering in Vlaanderen: een beoordeling op basis van het principe 'De vervuiler betaalt'.* Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht, 3, 134-141.
- Van Humbeeck P.** (2000) Gevolgen voor de economie: scenario's, VMM, MIRA-achtergronddocument, <http://www.milieuraapport.be>.
- Vanhoutte G., et al.** (2002) Evaluatie van het ecologiecriterium bij de expansiesteun, CDO, UGent, Gent.
- Viaene J., et al.** (1996) Uitvoeringsplan GFT- en groenafval. Evaluatie-onderzoek preventiedoelstellingen, UGent, Gent.
- WES** (1998) Onderzoek naar de mogelijkheden van het voorkomen van huishoudelijk verpakkingafval, WES, in opdracht van OVAM.
- WES** (1999) Afstemming Ruimtelijke Ordening en Integraal Waterbeheer, WES, in opdracht van AROHM.
- WES** (2002) Haalbaarheidsonderzoek naar geplande investeringen aan de huisvuilverbrandingsinstallatie, WES, in opdracht van IVMO.
- WES** (2002) Onderzoek naar evaluatie aanvaardingsplicht en uitbreidingsmogelijkheid andere producten (2000-2001), WES, in opdracht van OVAM.
- Wiering M.** (2000) Contoleurs in context – handhaving van mestwetgeving in Nederland en Vlaanderen, KUN, Nijmegen.
- Wiering M., Crabbé A., Leroy P. & Arts B.** (2001) Stroomlijning van het wetenschappelijk natuuronderzoek in Vlaanderen, Nijmegen University Press, Nijmegen.

